

B e r i c h t

d e r

**Minderheit der ständeräthlichen Eisenbahnkommission, betreffend
den Entwurf eines neuen Eisenbahngesetzes.**

(Vom 6. November 1871.)

Tit. I

Der Unterzeichnete, welcher in Ihrer Kommission über zwei der wichtigen Fragen, die der Entwurf einer Abänderung des Gesetzes vom 28. Juli 1852 über Bau und Betrieb von Eisenbahnen anregt, eine andere Ansicht vertrat als diejenige der Mehrheit, hat geglaubt, seinen Gedanken durch die Redaction eines Minderheitsentwurfs, der Ihnen heute vorliegt, präcisiren zu sollen. Er begründet die Hauptbestimmungen dieses Entwurfs wie folgt, indem er dieser Erörterung die Lösung einer allgemeinen Kompetenzfrage vorausschickt, welche sich vor Allem Ihrer Prüfung aufdrängt.

I.

In seiner Botschaft sagt der Bundesrath, „es könne kein Zweifel bestehen über die Berechtigung der Bundesversammlung, das Bundesgesetz vom Juli 1852 nach freiem Ermessen zu revidiren und gänzlich umzugestalten.“

Der Unterzeichnete kann diese Behauptung nicht als begründet anerkennen, vielmehr scheint sie ihm in flagrantem Widerspruch mit den Bestimmungen unserer Verfassung und der organischen Grundlage unseres Bundes zu sein.

Er hält im Gegentheil dafür, es könne das Gesetz von 1852 über Bau und Betrieb von Eisenbahnen revidirt und umgestaltet werden nur unter Beobachtung der Vorschriften, welche die Bundesverfassung über die gegenseitigen Befugnisse der Bundesgewalt und der Gewalten der Kantone aufstellt, wie sie durch den Bund vom 12. September 1848 vereinigt sind.

Diese Vorschriften lassen keine Allmacht der gesetzgebenden Gewalt der Bundesversammlung zu.

In der That erklärt der Art. 3 der Bundesverfassung ausdrücklich: „Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist, und üben als solche alle Rechte aus, welche nicht der Bundesgewalt übertragen sind.“

Art. 5 fügt noch zum Ueberflusse bei: „Der Bund gewährleistet den Kantonen ihr Gebiet, ihre Souveränität inner den Schranken des Artikels 3, ihre Verfassungen . . .“

Der Unterzeichnete hält demnach dafür, daß angesichts der jetzt in Kraft bestehenden Bundesverfassung die Revision des Bundesgesetzes von 1852 über die Eisenbahnen nicht anders stattfinden kann, als unter Respektirung der Souveränität der Kantone und der durch diesen Akt selbst der Bundesgewalt gezogenen Schranken.

Soll dieses neue Bundesgesetz die Souveränität der Kantone, die für jeden gewissenhaften und treuen Abgeordneten kein leeres Wort sein darf, beseitigen können, so muß demselben eine neue Revision der Bundesverfassung selbst und eine Gutheißung neuer Verfassungsgrundlagen durch das Schweizervolk vorausgehen.

Welches sind in Eisenbahnsachen die Souveränitätsrechte der Kantone, und welches sind die Rechte der Bundesgewalt?

Es ist nicht schwer, diese gegenseitige Kompetenz zu präcisiren.

Die Eisenbahnen sind öffentliche Arbeiten, welche im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines großen Theiles derselben liegen (Art. 21 der Bundesverfassung). Aus diesem Grunde konnte die Eidgenossenschaft sie anordnen und auf eigene Kosten bauen. Wenn sie sich aber darauf beschränkt hat, zu erklären, diese Arbeiten sollen die militärischen Interessen nicht beeinträchtigen, so verbleiben dieselben in der Kom-

petenz und den Befugnissen der Kantone, welche allein die höhern gesetzgebenden und administrativen Gewalten in Bezug auf öffentliche Bauten, die nicht vom Bunde auf seine Kosten angeordnet sind, ausüben.

Die Eisenbahnen sind endlich Straßen, über welche die Eidgenossenschaft gemäß Art. 35 der Verfassung das Recht der Oberaufsicht besitzt, aus zwei Gründen, welche zu beweisen überflüssig ist, nach den ausgesprochenen Ansichten: nämlich weil diese Straßen das von der Bundesgewalt verwaltete und centralisirte Postregal angehen, und sodann weil die Eisenbahnen im höchsten Grade die industriellen und kommerziellen Beziehungen des Landes berühren und eines der wesentlichsten Elemente des Nationalwohlstandes bilden, dessen Förderung durch die Bundesverfassung (Art. 2) unter den Schutz der Zentralbehörde gestellt ist.

Durch das Bundesgesetz von 1852 hat die Bundesversammlung diese Grundsätze anerkannt, ihnen eine Sanktion ertheilt, die durch bald 20jährige konstante Bundesrechtspflege bekräftigt und unwiderruflich zum Bundesrechte erwachsen ist.

Indem einerseits als Grundlage dieses Gesetzes erklärt wurde, das Recht zum Bau und Betrieb von Eisenbahnen auf dem Gebiete der Eidgenossenschaft bleibe in der Kompetenz der Kantone, hat die Bundesversammlung andererseits gesucht, die Ausübung ihrer Oberaufsicht zu organisiren; sie hat Bestimmungen aufgestellt für den Schutz ihres Postregals, für die Aufrechthaltung der Grundsätze freien Verkehrs und Transports von Personen und Waaren von einem Kanton zum andern, sowie des freien Uebergangs von einer Bahn auf die Schienen einer Konkurrenzlinie.

Wollte man nun diese Grundsätze des Gesetzes abändern, das Recht, den Bau und Betrieb von Eisenbahnen zu autorisiren, zur Bundesdomäne machen, mit Ausschluß der kantonalen Gewalten, so hieße dies die Bundesverfassung selbst abändern und die Vollmachten überschreiten, welche diese Verfassung der Bundesbehörde einräumt; es hieße dies mit einem Worte durch einen verfassungswidrigen Akt demjenigen vorgreifen, was man durch eine gesetzliche Revision der Bundesverfassung sanktionirt zu sehen wünschte.

Der Unterzeichnete hält also dafür, es können die Hauptbestimmungen des vom Bundesrathe vorgelegten Entwurfs, namentlich die Artikel 1, 11, 14 und 37 von den Räten erst angenommen werden, wenn das begonnene Werk der Bundesrevision definitiv beendet und vom Volke genehmigt sein wird.

II.

Von dieser Anschauung ausgehend, hat die Minderheit Ihrer Kommission ein neues Gesetz redigirt, welches sie im gegenwärtigen Augenblicke für das allein annehmbare hält.

Durch den betreffenden Entwurf ist die kantonale Kompetenz in Eisenbahnsachen aufrecht erhalten. Die Bundesgewalt beschränkt sich auf die Organisirung und Präcisirung ihres Rechtes der Oberaufsicht über diese neuen Straßen, mittelst Aufstellung von Bestimmungen, deren Nothwendigkeit im allgemeinen Interesse der Verkehrsförderung durch die Erziehung dargethan ist.

Durch diesen Entwurf glaubt man, allen Anforderungen, allen vom Handelsstande und vom Publikum kundgegebenen Wünschen entsprochen zu haben.

In den vom Bundesrathe in seiner Botschaft angegebenen Motiven scheint er mit großer Vorliebe an dem Gedanken festzuhalten, er allein sei der Vertreter und der Wächter des schweizerischen Nationalinteresses; er allein sei im Stande, dieses Interesse gegen die Kollisionen und Uebergriffe des kantonalen Interesses zu wahren und zu schützen, welches letztere er als ein vorzugsweise bloß lokales darstellt.

Wir wußten bereits aus Erfahrung, wie leicht eine Centralgewalt sich durch den Gedanken ihrer Macht blenden und berücken läßt, und wie groß die Illusionen sind, wenn sie behauptet, der einzige unparteiische Richter über die Interessen der gesammten Nation zu sein. Aber wir müssen gestehen, daß wir selten eine so vollständige Darlegung dieser Tendenz gelesen haben. Um sie auf ihre richtige Bedeutung zurückzuführen, wird es genügen, mit kurzen Worten die Thatfachen der Zeitgeschichte der schweizerischen Eisenbahnen in Erinnerung zu rufen, welche die Lebensfähigkeit der kantonalen Decentralisation und der Privatindustrie in das klarste Licht stellen.

Wir glauben, uns keinem Dementi auszusetzen, wenn wir behaupten, daß wenn seit dem Jahre 1852 die Eisenbahnen zur Bundes Sache erklärt und vom Staate gebaut und in Betrieb gesetzt worden wären, wir uns nicht der großartigen Vermehrung der Anzahl von Kommunikationswegen zu erfreuen hätten, sowie der unglaublichen Thätigkeit, die noch heute entfaltet wird durch die individuelle Initiative und das Streben der Konkurrenz, das gesammte schweizerische Netz zur Entwicklung zu bringen.

Soll etwa bezweigen, weil die Kantone die Konzessionen erteilt haben, das nationale Interesse dem lokalen aufgeopfert worden sein?

Erlangten wir nicht die großen Linien, welche von Osten nach Westen und bald von Norden nach Süden laufen, um sich an die auswärtigen Linien anzuschließen, und so der Schweiz den internationalen Verkehr zu erhalten? Erlangten wir nicht gleichzeitig die Zwischenlinien, welche die kleinen Bevölkerungs- und Industrie-Centren in Verbindung bringen mit den großen Verkehrsadern und ihnen die kostbaren Vortheile rascher Zirkulation zuwenden?

Die kantonalen Interessen waren nicht kleinliche, ausschließliche Lokalinteressen; wir glauben vielmehr, daß dieselben, indem sie ihre Befriedigung suchten, gleichzeitig in möglichst weitem Maße das nationale Interesse gewahrt haben. Sehen wir nicht jedes Jahr die kantonalen Behörden zahlreiche Konzessionen von Bahnen erteilen, die einander Konkurrenz machen können? Ist nicht zu befürchten, der Gedanke eines Monopols könne leicht bei einer Centralgewalt Eingang finden, welche natürlicherweise an ihre Unfehlbarkeit, an ihre Allmacht glaubt?

Sagen wir es laut: Das kantonale Interesse in der Schweiz ist dem nationalen nicht feind; nur durch eine Geistesverirrung kommt man dazu, einen Antagonismus da zu suchen, wo Harmonie und Identität besteht. Das Gedeihen einer Gegend, eines Kantons oder mehrerer Kantone, dies ist eben das nationale Interesse, dessen rechtmäßige und wachsame Ausleger die kantonalen Behörden eben so gut sind als der Bundesrath.

Das Interesse, welches der Bundesrath ein nationales nennt und das er definiert durch Beispiele, die er aus der Spedition von Waaren und Personen hernimmt, welche unvermerkt die kantonalen Grenzen und Jurisdiktionen überschreiten, verdient diesen Namen nicht, denn es ist dies alsdann nur das Interesse leichter und freier Kommunikationen, das seine Befriedigung in den Klauseln und Vorbehalten findet, welche die Bundesversammlung zur Geltung bringt in den Beschlüssen über Genehmigung der Konzessionen und in der Ausübung der Oberaufsicht, welche der Bundesbehörde über die betreffenden öffentlichen Straßen und Wege eingeräumt ist. So nehmen wir den Fall, ein Kanton hätte die Präzession, dem Betriebe einer Eisenbahn Zwangsbeschlüsse aufzuerlegen oder der freien Zirkulation Hemmnisse entgegenzustellen zu Gunsten von rivalisirenden Gesellschaften, von lokalen Industrien oder persönlichen Interessen: alsdann wären wir einig mit dem Bundesrathe in der Weigerung, diese Beschränkungen zu genehmigen; wie er würden wir sie Lokalinteressen nennen, welche der Bundesfunktion nicht würdig sind,

weil sie den in der Bundesverfassung aufgestellten Grundsätzen widerstreiten.

Allein solche Interessen sind nicht kantonale Interessen, in dem Sinne, den wir diesem Worte beilegen; während die wahren kantonalen Interessen identisch sind mit dem nationalen Interesse, welches vor Allem die Wohlfahrt aller Glieder der Bundesfamilie will.

Wir glauben, es hiesse unsere föderativen Institutionen fälschen, wollte man die Intervention der Kantone in Eisenbahnsachen in den Hintergrund drängen und auf die alleinige und allmächtige Bundesgewalt das Recht übertragen, auf ihren Gebieten die Konzession für diese Kommunikationswege zu ertheilen.

Ueberlassen wir den Kantonen die Sorge, in erster Instanz über ihre rechtmäßigen Interessen zu entscheiden; fahren wir fort, der Zentralgewalt das Recht zu verleihen, zu kontrolliren, zu genehmigen, was Konzedit wird, im Einklange mit den Gesetzen und verfassungsmäßigen Grundsätzen.

Wir glauben nicht, daß die seit dem Jahre 1852 bis auf den heutigen Tag gemachte Erfahrung das von uns behauptete System verurtheilt habe; vielmehr halten wir dafür, es sei dasselbe von ihr sanktionirt worden.

Und es sei uns hier gestattet, daran zu erinnern, daß es die Bundesbehörde ist, welche im Jahr 1856 in dem Westbahnkonflikt das einzige Beispiel gegeben hat von einer Verletzung der Grundsätze der freien Konkurrenz und der Gleichheit aller Kantone in Eisenbahnsachen, indem sie dem Kanton Freiburg gewährte, was sie dem Kanton Waadt verweigerte. Glücklicherweise verstand sie es, im Jahr 1871 zu einer gerechteren Würdigung der Thatfachen zurückzukommen.

Gewiß wird es leichter sein, eine Konzession zu erlangen, wenn die Bewerber, nachdem sie im Bundespalast antichambriert haben, nur mit einer einzigen Behörde mehr die Klauseln und Lasten ihres Unternehmens zu diskutieren haben werden.

Der Konzessionsakt wird ein einziger sein; er wird nicht mehr die Probe mehrfacher Berathungen in den Großen Räten zu bestehen haben; er wird so leichter der Kontrolle der öffentlichen Meinung entgehen und einige Faiseurs werden vielleicht sich beglückwünschen können, ihre Kombinationen ungehemmt durchgesetzt zu haben.

Allein wir zweifeln, daß dieser einzige Akt so den Anforderungen des allgemeinen Interesses der beteiligten Bevölkerung besser entspreche.

Wir würden dieses System noch begreifen, wären wir erst beim Beginne der Ära des Baues des schweizerischen Eisenbahnnetzes, handelte es sich darum, dasselbe in theoretischer und doktrinaler Weise erst zu schaffen; aber 22 Jahre sind verstrichen, die großen internationalen Linien sind entweder gebaut oder konzedirt, es handelt sich nur noch um das zweite Netz, um die Regionalbahnen von untergeordneter Bedeutung; wir sehen keine Nothwendigkeit ein, ein Gesetz zu ändern, welches gute Resultate hatte, um eine neue Praxis anzunehmen, welche möglicherweise zu schlechten Ergebnissen führt.

Fügen wir bei, daß es selbst im Interesse der Bundesgewalt nicht wünschbar ist, einen thätigen und überwiegenden Antheil zu nehmen an den stets so lebhaften und animirten Debatten, welche die Eisenbahnfragen begleiten oder ihnen vorausgehen.

Die lokalen und Kirchthurms-Streitigkeiten über das Tracé haben nichts Anziehendes, sie lassen immer Fermente der Zwietracht und des Antagonismus zurück, in welcher Beziehung leicht Beispiele angeführt werden könnten, welche für mehrere Regierungen verhängnißvoll waren.

Diese Kämpfe legen sich besser in den Kantonen bei und in den Großen Rätthen, wo man gleichsam in Familie ist und Abfindungen leicht erhältlich sind.

Will die Bundesbehörde an diesen Kämpfen Theil nehmen und das Recht ansprechen, sie allein zu lösen, so wird sie an Würde und Ansehen einbüßen, sie wird sich Reklamationen zuziehen, welche sie schwächen und ihren Gang hemmen werden; sie wird so dahin kommen können, die unparteiische und neutrale Stellung zu kompromittiren, welche ihr seit dem Jahre 1848 einen gerechten Einfluß zum größten Wohle der gesammten Nation verschafft hat.

Welches sind endlich die nothwendigen Folgen dieses Systems?

Von dem Augenblick an, wo die Bundesgewalt die Eisenbahnkonzessionen erteilt, ist sie genöthigt (Artikel 14 des Entwurfs), in jedem Kantone ein System technischer Ueberwachung der Arbeiten aller konzedirten Linien zu organisiren, deren Pläne und Baudetails er allein zu genehmigen hat; er wird genöthigt sein, durch seine ordentlichen Ingenieure und seine Experten in jedem Kantone, in jeder Gemeinde Fragen zu lösen wie die Placirung der Bahnhöfe und der Niveau-Übergänge, die Bedingungen des Baues von Brücken, Straßendurch-

gängen etc. Dieses System entzieht den kantonalen Verwaltungen eines der hauptsächlichsten Attribute ihrer Souveränität, und es werden Konflikte unausweichlich sein; die lokalen Interessen werden vielleicht geopfert und in jedem Falle werden sie dem Schutze ihres natürlichen Richters entzogen, um der Würdigung von eidgenössischen Angestellten anheimgegeben zu werden, welche leichter durch Beeinflussung von Seite der Gesellschaften hintergangen werden können.

Wir werden so eine neue eidgenössische Bürokratie für öffentliche Bauten bekommen, deren Einfluß auf den Bundesrath wir fürchten.

Die Kantone und die Gemeinden unter der Ueberwachung der kantonalen Behörde gewähren den Eisenbahngesellschaften wichtige Subventionen zur Begünstigung des Baues von Eisenbahnlinien, während die Eidgenossenschaft bisher sich gänzlich enthalten hat, ein Aehnliches zu thun. Warum soll man also den Kantonen das Recht der Konzessionirung solcher Unternehmungen entziehen, für welche sie sich schwere Geldopfer auferlegt haben und noch täglich auferlegen? Erfordert es nicht die Gerechtigkeit, ihnen die Rechte zu wahren, die ihnen durch das Gesetz von 1852 eingeräumt sind, und sich darauf zu beschränken, wie wir es vorschlagen, die Befugnisse des Bundes in Bezug auf alles das zu präcisiren und weiter zu entwickeln, was sein Recht der Oberaufsicht und der Kontrolle über den Betrieb des schweizerischen Netzes betrifft, gemäß den mit seiner Guttheißung versehenen Konzessionsakten?

III.

Es entsteht die Frage, ob die Eidgenossenschaft das Recht habe, die gegenwärtig in Eisenbahnsachen in Kraft bestehende Gesetzgebung abzuändern, oder ob sie daran gehindert werden kann durch die Stipulationen der den verschiedenen schweizerischen Gesellschaften unter der Herrschaft des Gesetzes von 1852 erteilten Konzessionen.

Wir haben nicht die Prätention, in diesem Berichte die Gesamtheit der Rechtsprinzipien darzulegen, welche sich in dieser Materie nothwendig darbieten; wir beschränken uns darauf, in wenigen Worten unsere Ansicht zu begründen, soweit sie von derjenigen des Bundesrathes abweicht, und wir resumiren dieselbe in folgenden drei Sätzen:

a. Die bis hute von Kantonen an Gesellschaften erteilten und mit der Bundesgenehmigung versehenen Eisenbahnkonzessionen sind nach einem großen Theile ihrer Stipulationen Verträge, welche zur Folge haben, zu Gunsten der Konzessionäre Privatrechte zu schaffen.

Dieser Punkt scheint uns evident. Was vorerst die Form betrifft, so sind die meisten Konzessionen in Akten enthalten, die als Uebereinkünfte titulirt sind, abgeschlossen einerseits durch die Vertreter der Kantonsregierungen, und anderseits durch Bürger im Namen der Finanzgesellschaften. Diese Aktenstücke stipuliren die den Gesellschaften vom Staate auferlegten Lasten und gewährten Vergünstigungen.

Deffnen wir die amtliche Sammlung der auf die schweizerischen Eisenbahnen Bezug habenden Aktenstücke, so finden wir darin auch die Dekrete der kantonalen Großen Räte, welche oft durch einen einzigen Artikel die beigelegten Uebereinkünfte und Lastenhefte ratifiziren, die das Gesammte der Konzession ausmachen. Wir wüßten keinen Akt, der mehr die äußern Formen eines privatrechtlichen Bilateralvertrags an sich trägt, als der hier in Rede stehende.

Citiren wir ein auf's Gerathewohl herausgegriffenes Beispiel. Der Beschluß des Großen Rathes des Kantons Zürich vom 7. Januar 1853 sagt. Die Delegirten des h. Standes Zürich und die Delegirten der Nordostbahngesellschaft haben folgende Uebereinkunft abgeschlossen: Art. 12. Das Eisenbahnunternehmen ist, wie jedes Privatunternehmen, den Kantonsgesetzen unterworfen. Art. 29. Die Tarife sind, durch eine zwischen dem Regierungsrath und der Gesellschaft gütlich zu treffende Uebereinkunft herabzusetzen, wenn der Ertrag des Unternehmens 10 % übersteigt. Endlich ließ man am Schlusse des Aktes, daß der Große Rath obige Uebereinkunft ratifizirt hat; unterzeichnet: Dubz, Präsident des Großen Rathes, Sulzer, Escher &c.

In materieller Beziehung scheinen uns diese Konzessionen ebenfalls im höchsten Grade die Bedeutung eines Vertrages zu haben. Die Konzessionäre unternehmen auf ihre Kosten und Gefahren den Bau von Eisenbahnen; sie verpflichten sich, dieselben zu vollenden und mit ihrem privaten Material in Betrieb zu setzen während einer bestimmten Anzahl von Jahren, gegen den Bezug von Taxen und Gebühren, deren Maximum klassenweise festgesetzt ist, &c. Der Staat seinerseits konzedirt der Gesellschaft das Recht zum Bau und Betrieb bis zum festgesetzten Termine; oft verpflichtet er sich sogar, die Konzession zu erneuern; er fixirt die Summen für den Rückkauf, den er sich vorbehält, sowie die stufenweisen Zeitpunkte desselben; endlich unterzieht er sich einem Schiedsgerichte im Falle von Anständen über die Auslegung der Konzessionsbestimmungen &c.

So haben wir hier bilaterale Verpflichtungen und Vorbehalte sowohl von Seite des Staates als von Seite der Gesellschaft, d. h. den ganzen Stoff eines wahren privatrechtlichen Vertrags mit Strafbestimmungen und Jurisdiktion.

Die Bundesbeschlüsse über Ratifikation ändern die Natur dieses Vertrags nicht.

Der Bund genehmigt die Klauseln und Lasten der Konzession während der festgesetzten Zeit; er stipulirt den Vorbehalt der Rechte seines Postregals, sein Recht auf den Rückauf zu bestimmten Zeitpunkten zc.

Es ist uns daher unmöglich, mit dem Bundesrathe anzunehmen, die Eisenbahnkonzessionen seien nur Akte der staatlichen Souveränität, welche kein Privatrecht schaffen.

Diese Theorie mag bequem sein, allein sie bildet eine Verneinung der Grundsätze der Gerechtigkeit, welche zu ignoriren dem Staate so wenig gestattet ist, als dem einfachen Bürger; wir sagen mit einem berühmten Rechtsgelehrten: „Der Wille eines ganzen Volkes kann etwas nicht gerecht machen, was es nicht ist.“

Die Gesellschaften haben die Kapitalien ihrer Aktionäre und ihrer Gläubiger dazu verwendet, eine Eisenbahn zu bauen und zu betreiben, die einer öffentlichen Straße gleichgestellt ist; sie bewerkstelligten diesen Bau kraft einer auf bestimmte Zeit ertheilten Konzession, gegen die Verpflichtung, sich für ihre Thätigkeit und ihre Auslagen zu entschädigen durch den Bezug von Taxen innerhalb gewisser Schranken. Es ist nicht gestattet, durch ein späteres Gesetz erworbene Rechte wegzuleugnen. Der Staat wird keine Spoliation begehen.

Das Recht, Eisenbahnen zu bauen, kann nicht mehr bestritten werden als dasjenige von Unternehmern von Arbeiten an fahrbaren Straßen, welche der Staat verpflichtet ist, zu dem übereingekommenen Preise zu bezahlen. Der Staat kann zur Expropriation oder zum Rückkaufe schreiten; allein in diesem Falle schuldet er entweder eine billige Entschädigung oder die Bezahlung der stipulirten Rückkaufsumme.

Es ist nicht möglich, die Eisenbahn, welche Gegenstand einer Konzessionirung durch einen speziellen oder legislativen Akt ist, der einen im Namen des Staates ratifizirten Vertrag bildet, gleichzustellen dem Wirth, Apotheker, Advokat, Notar, welche Nutzen ziehen aus den Vorschriften eines allgemeinen Gesetzes über ihren Beruf und die zu gewärtigen haben, die Zahl ihrer Konkurrenten vermehrt oder ein freies Regime eingeführt zu sehen, das für ihre Industrie an die Stelle eines Monopols tritt.

Für einen Industriellen liegt kein — mit dem Staatsiegel unterzeichneter — Spezialvertrag vor, sondern lediglich der gemachte Gebrauch von einer Befugniß, einer Einrichtung, die vom Staate ohne

Garantie für eine bestimmte Zeit freit wurde. Endlich hat man behaupten wollen, der Staat habe seine Souveränität nicht veräußern und daher auch nicht Privatrechte in die Eisenbahnkonzessionen schaffen und übernehmen können. — Diese Theorie scheint uns prinzipwidrig zu sein; sie läuft darauf hinaus, der Staat könne keine privatrechtlichen Verpflichtungen übernehmen, was absurd wäre, denn so gut wie jeder Bürger muß er, wenn er zum Beispiel ein Anleihen oder einen Vertrag auf Termin abschließt, seine Verpflichtungen respektiren. Die gegenseitige Einwilligung bildet das Gesetz für die Parteien, und diese Einwilligung ist noch feierlicher, wenn sie in legislativer Form die privatrechtliche Stipulation ratifizirt.

Wotirt der Staat eine gewöhnliche Straße, so schafft er keine Privatrechte; wotirt er aber diese Straße unter gleichzeitiger Stipulirung, dieselbe sei auf Kosten des Unternehmers mit seinen Kapitalien zu bauen, wofür er während 99 Jahren ihre Benutzung habe, so schafft er ein Privatrecht zu Gunsten dieses Unternehmens, und unterjagt sich, von seiner Souveränität Gebrauch zu machen während der ganzen Zeit der Konzession, vorbehalten den Loskauf gegen die übereingekommene Summe. Wir können als Beispiel die Zollgebühren und Brückengelder anführen, welche seit 1848 losgekauft wurden und die für ihre Dauer von der schweizerischen Tagjazung anerkannt waren.

b. Wenn nun aber die Eisenbahnkonzessionen für die Gesellschaften Privatrechte schaffen, welche aus den Vertragsstipulationen resultiren, so können sie doch nicht zur Folge haben, dem Bunde zu unterjagen, das Gesetz von 1852 abzuändern.

In dieser Beziehung theilen wir die Ansicht des Bundesrathes. Das Gesetz von 1852 ist nicht ein Theil des Vertrages, dessen Existenz wir anerkennen. Die legislative Befugniß des Staates ist intakt geblieben; er kann davon nach seinem Ermessen Gebrauch machen, ohne nöthig zu haben, die vorherige Zustimmung des Konzessionärs einzuholen; dagegen muß er die erworbenen Rechte respektiren, welche durch seinen freien Willen geschaffen wurden.

Will der Staat die privatrechtlichen Klauseln des Vertrages abändern, so muß er expropriiren, oder loskaufen und entschädigen, indem er sich in Bezug auf den Betrag dieser Entschädigung dem gesetzlich kompetenten Richter unterzieht.

Es ist nicht nöthig, auf diesem für das Recht eines zivilisirten Staates elementaren Punkt weiter zu insistiren.

c. Nicht alle Bestimmungen der Konzessionsakten sind privatrechtlicher Natur, und es verbleiben dem Staate gegenüber den Gesell-

schaffen besondere Befugnisse für Ueberwachung und Kontrolle, welche derselben die Verpflichtung auferlegen, sich den Ordnungsbestimmungen eines neuen, das frühere von 1852 modifizirenden Gesetzes zu unterziehen. Wir können unmöglich annehmen, daß während den 99 Jahren, die in den meisten Konzessionen, welche den das schweizerische Eisenbahnez innehabenden Gesellschaften ertheilt wurden, der Staat des Rechtes beraubt werden könne, das Gesetz von 1852, welches zur Zeit der Konzessionsertheilung bestand, zu revidiren und zu präziciren, so weit es seine Kontrolle und Oberaufsicht über den Betrieb betrifft.

Diese Prätention widerstrebt vorerst dem gesunden Verstand, welcher nicht glauben kann, die Oberbehörde könne während eines Jahrhunderts der souveränen Befugniß beraubt werden, seine Rechte den Anforderungen der Fortentwicklung der durch die Eisenbahnen vermittelten kommerziellen und Verkehrsbeziehungen anzupassen; noch schwerer wäre es, anzunehmen, die Oberbehörde müsse für die Ausübung ihrer Kontrolle und Oberaufsicht die vorgängige Einwilligung des Unternehmens einholen, welche derselben unterworfen ist.

Diese Prätention ist namentlich auch im Widerspruche mit den Bestimmungen der Konzessionsakten selbst.

Gewährt der Staat Tarife, deren Maximum er klassenweise präzifirt unter gleichförmiger Regelung des Tagesbezugs, wobei er sich die Genehmigung der Reglemente vorbehält; acceptirt er die Verpflichtung der Gesellschaften, im Bahndienste sowohl in Bezug auf Sicherheit als Raschheit alle möglichen Verbesserungen einzuführen; stipulirt er die Gleichheit der Vortheile überall und für jeden in gleichmäßiger Weise; fordert er, daß die Lokomotiven und Waggons für Reisende den besten Modellen und allen Bedingungen entsprechen; verordnet er, daß die Gesellschaft sich den Gesetzen, Beschlüssen und Verordnungen unterziehen, welche am Gesellschaftssitze in Kraft bestehen, und daß ihm stetsfort das Recht zustehet zu einer allgemeinen und speziellen Ueberwachung des Unternehmens und seines Betriebes *rc.*: so ist evident, daß der Staat durch *f o r m e l l e* *B e s t i m m u n g e n* berechtigt ist, diese Befugnisse der Kontrolle und Polizei auszuüben, ohne sich um die Einwilligung der konzessionirten Gesellschaften zu bekümmern, die sich allen Gesetzen unterwerfen müssen, welche die Ausübung dieses Rechtes organisiren und präzifiren.

Alle Konzessionen enthalten die Bestimmungen, welche wir im Wesentlichen berührt haben, und noch manche andere, welche wir zu erwähnen nicht nöthig fanden. Das Gesetz von 1852 selbst, in seinen Artikeln 8, 12, 13 und 17, führt sie im Allgemeinen auf, und der Text der eidgenössischen Genehmigungsbeschlüsse verweist immer auf den Inhalt der Konzessionsakte.

Diese Bestimmungen bilden für uns einen Vorbehalt öffentlicher Ordnung, welcher dem Staate, sei es ein Kanton oder der Bund, das Recht ertheilt, die konzessionirten Gesellschaften zu verpflichten, sich allen Bestimmungen eines neuen Gesetzes zu unterziehen, welche ihrem Betriebe die vollständige Ausübung des in den Konzessionsakten vorgesehenen Rechtes der Kontrolle und Ueberwachung auferlegt.

In dieser Beziehung theilt die Minderheit vollständig die Ansicht, die vom Berichterstatter der Kommission so klar deduzirt wurde, welche, hlerin der Interpret der einstimmigen Anschauung aller Mitglieder ist, und sie erinnert nur noch, daß im Jahre 1858 die Frage in diesem Sinne entschieden wurde auch durch die Botschaft des Bundesrathes vom 27. Juni und die darauf erfolgten Beratungen der Bundesversammlung.

IV.

Bevor die Minderheit diesen Bericht schließt, bemerkt sie dem Ständerathe, daß sie in ihrem Entwurfe die Artikel 6, 7, 8, 9, 11, 14, 15, 16 und 17, wie sie vom Bundesrath vorgeschlagen sind, weggelassen hat.

Sie hält nämlich dafür, die meisten dieser Artikel gehören in die Konzessionsakten, welche den neuen Unternehmungen zu ertheilen sein werden, wie sie auch einen Bestandtheil der unter der Herrschaft des Gesetzes von 1852 ertheilten Konzessionsakten ausmachten. Es ist keinerlei Vortheil damit verbunden, sie zu Gesetzesbestimmungen zu erheben, weil man die besondern Umstände jedes neuen Unternehmens vorbehalten und es vermeiden muß, genöthigt zu werden, ausnahmsweise Derogationen einzuführen, wo sich dies als nothwendig herausstellt.

Im Uebrigen behalten wir die spezielle Diskussion vor, welche über jeden dieser Artikel walten wird, um unsere Meinung des weitern zu begründen.

Bern, den 6. November 1871.

Jules Roguin,
Mitglied des Ständerathes.

Bericht der Minderheit der ständeräthlichen Eisenbahnkommission, betreffend den Entwurf eines neuen Eisenbahngesezes. (Vom 6. November 1871.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1871
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	46
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.11.1871
Date	
Data	
Seite	864-876
Page	
Pagina	
Ref. No	10 007 074

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.