

II. Bericht

des

Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die zur Erhaltung des Landeskredits getroffenen Notmassnahmen.

(Vom 26. Februar 1937.)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Der Bundesbeschluss vom 31. Januar 1936 ermächtigte im Art. 53 den Bundesrat, Massnahmen zu treffen, die er zur Erhaltung des Landeskredits als notwendig und unaufschiebbar erachtet. Gleichzeitig wurde bestimmt, dass der Bundesversammlung in der nächstfolgenden Session über die ergriffenen Massnahmen Bericht zu erstatten ist.

Am 5. Oktober 1936 haben wir Ihnen einen Bericht über die folgenden Massnahmen unterbreitet:

1. Bundesratsbeschluss vom 6. Februar 1936 über die Bewertung der Obligationen schweizerischer öffentlich-rechtlicher Körperschaften sowie der schweizerischen Pfandbriefe in den Jahresbilanzen 1935 und 1935/36.
2. Bundesratsbeschluss vom 17. April 1936 über die Sanierung der Banken.
3. Bundesratsbeschluss vom 19. Juni 1936 über den Schutz der Landeswährung.

Mit Datum vom 28. September 1936 gaben wir Ihnen Aufschluss über

4. den Bundesratsbeschluss vom 27. September 1936 betreffend Währungsmassnahmen.

Am 24. November 1936 hat der Bundesrat einen Beschluss gefasst über den Schutz der Rechte der Anleihegläubiger von Körperschaften des öffentlichen Rechtes. Wir haben die Ehre, Ihnen darüber folgenden Bericht zu erstatten.

I. Geschichtliches.

Es ist Ihnen bekannt, dass einige Kantone und bestimmte Gemeinden in der französischen Schweiz mit finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Als die Bemühungen zur Verminderung der Ausgaben und zur Steigerung

der Einnahmen nicht zum Rechnungsausgleich führten, erliessen einzelne Kantone Bestimmungen zwecks Aufschub, Herabsetzung oder Einstellung der Zahlungen für Zinsen und Amortisationen auf der Obligationenschuld.

Am 31. März 1936 beschloss der Grosse Rat des Kantons Neuenburg ein Gesetz, das für die von der Krise betroffenen Gemeinden ein Aufschubs- und Milderungsverfahren für ihre Schulden schuf.

Der Grosse Rat des Kantons Waadt erklärte darauf mit Gesetz vom 26. Juni 1936 die Verordnung des Bundesrates vom 20. Februar 1918 betreffend die Gläubigergemeinschaft bei Anleiheobligationen anwendbar auf die Anleihen der Gemeinden und übrigen Körperschaften des öffentlichen Rechts im Kanton Waadt.

Am 29. Juni 1936 beschloss der Grosse Rat des Kantons Genf, die Amortisationen auf den kantonalen Anleihen einzustellen.

Diese Beschlüsse gaben in der Presse Anlass zu lebhaften Erörterungen, besonders auch im Ausland, wo man aus diesen Sonderfällen unzutreffende und für den Landeskredit schädliche Schlüsse auf die finanzielle Lage der Schweiz zog.

II. Motive.

Eine eidgenössische Regelung schien aus folgenden Gründen notwendig:

1. Die erwähnten Massnahmen hatten bei den Inhabern von Obligationen öffentlich-rechtlicher Körperschaften eine gewisse Beunruhigung aufkommen lassen. Man befürchtete, dass die Behörden versucht sein könnten, den undankbaren Bemühungen zum Ausgleich ihrer Haushalte aus dem Wege zu gehen, um dafür Zuflucht zu weiteren, die Obligationeninhaber schädigenden Massnahmen zu ergreifen. Diese Beunruhigung drohte sich in einer Erschwerung und in einer Verteuerung der Aufnahme neuer Anleihen auszudrücken.
2. Die Verschiedenartigkeit des zur Anwendung gelangenden Notrechts war für den öffentlichen Kredit gleichfalls abträglich.
3. Es war mit der Möglichkeit zu rechnen, dass Obligationeninhaber in den einzelnen Kantonen trotz gleicher Sachlage verschieden behandelt würden, was zu Presseerörterungen Anlass gegeben hätte, die unbedingt vermieden werden mussten.
4. Wenn weitere Kantone nach Beratungen in den Grossen Räten derartige Massnahmen beschlossen hätten, so wäre die Diskussion in der Öffentlichkeit unzweckmässigerweise neuerdings in Gang gekommen.
5. Von den erwähnten kantonalen Sonderregelungen sahen die von Neuenburg und Genf keine Gläubigerversammlung vor, in der sich die Obligationeninhaber über die ihnen auferlegten Opfer hätten aussprechen können.

Eine Körperschaft des öffentlichen Rechts kann nicht genau gleich behandelt werden wie ein privates Unternehmen, und es kann besonders nicht

davon die Rede sein, dass auch hier die Gläubigerversammlung dieselben Rechte und Befugnisse erhält, weil sie in diesem Falle nach der Verfassung dem Volk oder der von ihm gewählten Regierung zukommen. Andererseits ist es aber auch nicht angängig, die Rechte der Gläubiger von Körperschaften des öffentlichen Rechts ohne gegenseitige Aussprache zu beschneiden. Die Obligationeninhaber legen Wert darauf, ihre Auffassung über die von ihnen hinzunehmenden Schmälerungen ihrer Rechte zum Ausdruck bringen zu können, was psychologisch verständlich und nicht zu vernachlässigen ist, weil geschädigte Gläubiger immer dazu neigen, anzunehmen, dass die getroffenen Massnahmen willkürlich seien. Der Wille zur Hinnahme von Opfern und die Einsicht für deren Unerlässlichkeit sind sehr oft vorhanden, aber man wünscht nicht, dass die Regelung einseitig getroffen werde.

Das waren die Gründe, warum der Bundesrat in dieser Materie eidgenössische Vorschriften für unerlässlich hielt.

III. Die Zuständigkeit.

Das neuenburgische Gesetz vom 31. März 1936 war Gegenstand verschiedener staatsrechtlicher Rekurse an das Bundesgericht. Die Rekurrenten stellten die Zuständigkeit des Kantons Neuenburg zum Erlass derartiger Bestimmungen in Abrede. Die staatsrechtliche Abteilung des Bundesgerichts wies diese Rekurse aber durch Beschluss vom 30. Oktober 1936 ab. Dieser Beschluss darf indessen nicht dahin ausgelegt werden, dass allein die Kantone zuständig seien, Vorschriften dieser Art zu erlassen. Die Zuständigkeit der Kantone beruht tatsächlich nicht auf Art. 3 der Bundesverfassung, sondern auf Art. 30, Ziffer 3, des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs, wo bestimmt wird, dass dieses Gesetz keine Anwendung findet auf «die Zwangsvollstreckung gegen Kantone, Bezirke und Gemeinden, soweit hierüber besondere eidgenössische oder kantonale Vorschriften bestehen». Gemäss Art. 64 der Bundesverfassung steht das Gesetzgebungsrecht über das Betreibungsverfahren und das Konkursrecht dem Bunde zu. Von einer Zuständigkeit der Kantone kann also nur insoweit die Rede sein, als der Bund von dem ihm eingeräumten Gesetzgebungsrecht nicht selbst Gebrauch gemacht hat.

IV. Inhalt.

Der Zweck des Bundesratsbeschlusses vom 24. November besteht — wie schon der Titel besagt — im Schutz der Rechte der Anleihegläubiger von Körperschaften des öffentlichen Rechtes und dadurch auch in der Aufrechterhaltung des Landeskredits. Der Beschluss geht von der doppelten Erwägung aus, dass erstens jede Änderung am vertraglichen Schuldendienst vermieden werden muss, die von der finanziellen Lage der schuldnerischen Körperschaft aus nicht absolut unumgänglich ist, und zweitens, dass solche Änderungen nicht einseitig getroffen werden dürfen.

Das geeignetste Vorgehen zur Erreichung dieses Ziels bestand darin, dass man die Verordnung des Bundesrates vom 20. Februar 1918 betreffend die Gläubigergemeinschaft bei Anleiheobligationen auf die Anleihen der Kantone, Gemeinden und übrigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften anwendbar erklärte. Der Art. 1 des Beschlusses spricht das aus, während in den nachfolgenden Artikeln diejenigen Änderungen aufgeführt werden, die sich aus der Natur der öffentlich-rechtlichen Schuldner ergeben. Wir halten es nicht für nötig, jeden Artikel zu kommentieren, und beschränken uns auf die folgenden wichtigsten Punkte.

Das ganze Verfahren wird durch das Bundesgericht geleitet, das sofort die nötigen Anstalten trifft, um die finanzielle Lage der betreffenden öffentlich-rechtlichen Körperschaft genau zu ermitteln, ferner die Gläubigerversammlung einberuft, ihren Vorsitz bestellt und die Beschlüsse, soweit es sie genehmigen konnte, ausführen lässt.

Der Bundesratsbeschluss gestattet folgende Eingriffe in die Gläubigerrechte: Fälligkeitsaufschub auf höchstens fünf Jahre für die Zinsen und Amortisationen oder Teile davon sowie Herabsetzung des Zinsfusses bis auf die Hälfte und für die Dauer von höchstens fünf Jahren.

Die Frage der Zinsfussermässigung hat Gegenstand langer Verhandlungen gebildet. Die im Art. 2, Ziffer 4, geschaffene Lösung trägt den als unumgänglich erkannten Notwendigkeiten Rechnung. Es ist dem Landescredit weniger abträglich, eine unhaltbar gewordene Lage durch eine Zinsfusserabsetzung zu bereinigen, als sie mit den herkömmlichen Mitteln weiter zu stützen. Wir möchten aber grösstes Gewicht darauf legen, dass Eingriffe in die Zinsansprüche der Gläubiger nach dem Wortlaut des Art. 2, Ziffer 4, nur ausnahmsweise vorgenommen werden sollen. Die Zinsfusserabsetzung ist wirklich nur in ganz besonderen Fällen zu rechtfertigen. Wenn sich die schuldnerische Körperschaft augenblicklich in Zahlungsschwierigkeiten befindet und ihre Finanzlage weder durch Herabsetzung der Ausgaben noch durch Steigerung der Einnahmen ausgleichen kann, so ist die Stundung der Zinsen am Platze. Die Zinsfusserabsetzung kann erst erwogen werden, wenn feststeht, dass auch für die Zukunft nicht mit der Möglichkeit eines ausgeglichenen Finanzhaushaltes gerechnet werden kann. Die Herabsetzung der Zinsen ist wie die Stundung nur für die Dauer von höchstens fünf Jahren zulässig, stellt aber nichtsdestoweniger einen schwerwiegenden Eingriff in die Gläubigerrechte dar, der wegen seiner Tragweite für die künftige Kreditfähigkeit der Schuldner nicht für bloss vorübergehende Verlegenheiten in Betracht gezogen werden darf.

V. Übergangsmassnahmen.

Der Beschluss ist als vorläufige Regelung gedacht und wurde mit Gültigkeit bis zum 31. Dezember 1937 ausgestattet in der Meinung, dass er durch endgültige Bestimmungen ersetzt werde, die aber vom Inkrafttreten des revidierten Obligationenrechts, zweiter Teil, abhängig sind. Der Beschluss wird aber auch

nach dem 31. Dezember 1937 noch anwendbar sein auf Schuldner, die beim Bundesgericht vor diesem Datum um die Einberufung einer Gläubigerversammlung eingekommen sind. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren hat die Aufnahme einer ähnlichen Bestimmung vorgeschlagen, die vorgesehen hätte, dass alle vor dem Inkrafttreten des Beschlusses (25. November 1936) eingeleiteten Verfahren weiterhin unter altem Recht gestanden hätten. Es wäre demgegenüber vorzuziehen gewesen, dass alle noch nicht abgeschlossenen Verfahren nach Inkrafttreten des neuen Rechts nur noch diesem unterstellt gewesen wären. Allein, es lag sowohl im Interesse der Gläubiger als auch des Schuldners, dass Verzögerungen und zusätzliche Kosten, wie sie bei der Neuaufnahme ab ovo von nahezu beendigten Verfahren hätten entstehen müssen, vermieden werden. Die im Art. 12, Absatz 2, gewählte Lösung hat eine gewisse Ähnlichkeit mit den Übergangsbestimmungen des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes. Sie entzieht die hängigen Verfahren der Anwendung des neuen Rechts nur dann, wenn sie schon zu einem oder mehreren verbindlichen Gläubigerbeschlüssen oder verbindlichen behördlichen Entscheidungen geführt haben (Stundung, vorsorgliche Massnahmen etc.). Nur in diesen Fällen wird das alte Recht weiterhin angewendet, bis das Haupturteil gefällt ist. Neue Begehren des Schuldners, auch wenn sie nur auf eine Verlängerung früherer Massnahmen abzielen, werden dagegen nach neuem Recht beurteilt. Begehren des Schuldners, die vor dem 25. November 1936 eingereicht worden sind, ohne dass bis zu diesem Zeitpunkt verbindliche Gläubigerbeschlüsse gefasst oder verbindliche behördliche Entscheidungen getroffen worden wären, unterstehen gleichfalls neuem Recht und müssen an das Bundesgericht weitergeleitet werden.

Wir bitten Sie, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 26. Februar 1937.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,
Der Bundespräsident:
Motta.

Der Bundeskanzler:
G. Bovet.

277

Beilage:

Bundesratsbeschluss vom 24. November 1936 über den Schutz der Rechte der Anleiensgläubiger von Körperschaften des öffentlichen Rechtes.

Bundsratsbeschluss

über

den Schutz der Rechte der Anleiensgläubiger von Körperschaften des öffentlichen Rechtes.

(Vom 24. November 1936.)

Der schweizerische Bundesrat,

gestützt auf Art. 53 des Bundesbeschlusses vom 31. Januar 1936 über neue ausserordentliche Massnahmen zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichtes im Bundeshaushalte in den Jahren 1936 und 1937,

beschliesst:

Art. 1.

Die Bestimmungen der Verordnung vom 20. Februar 1918 betreffend die Gläubigergemeinschaft bei Anleiensobligationen sind auch anwendbar auf Anleihen von Kantonen, Gemeinden und andern Körperschaften des öffentlichen Rechts, soweit sie nicht mit den nachfolgenden Vorschriften in Widerspruch stehen.

Art. 2.

Gegenstand eines Mehrheitsbeschlusses können nur folgende Eingriffe in die Gläubigerrechte sein:

1. Erstreckung der für ein Anleihen vorgesehenen Amortisationsfrist um höchstens fünf Jahre durch Herabsetzung der Annuität und Erhöhung der Zahl der Rückzahlungsquoten oder vorübergehende, gänzliche Einstellung dieser Leistungen.
2. Stundung des bereits fälligen oder binnen Jahresfrist fällig werdenden Gesamtbetrages oder von Teilbeträgen eines Anleiens auf höchstens 5 Jahre vom Tage des Beschlusses der Gläubigerversammlung an.
3. Stundung für einen Teilbetrag von verfallenen oder innerhalb der nächsten 5 Jahre fällig werdenden Zinsen, für die Dauer von höchstens je 5 Jahren.

4. Ausnahmsweise Stundung des ganzen Betrages von verfallenen oder innerhalb der nächsten 5 Jahre fällig werdenden Zinsen für die Dauer von höchstens 5 Jahren oder Herabsetzung des Zinsfusses bis zur Hälfte für die Dauer von höchstens 5 Jahren.

Art. 3.

¹ Zur gültigen Annahme von Anträgen gemäss Art. 2, Ziff. 1 bis 4, ist die Zustimmung der Vertreter von mindestens zwei Dritteln des im Umlauf befindlichen Kapitals notwendig.

² Vereinigt ein Antrag in der Gläubigerversammlung zwar nicht die Stimmen von zwei Dritteln des im Umlauf befindlichen Kapitals, wohl aber die Stimmen von mindestens drei Vierteln des an der Versammlung vertretenen Kapitals auf sich, so kann der Schuldner die fehlende Stimmenzahl durch Vorlegung schriftlicher beglaubigter Erklärungen von Gläubigern noch während zwei Monaten nach der Versammlung ergänzen und dadurch einen gültigen Beschluss herbeiführen.

³ Wenn ein gemäss Art. 2, Ziffer 1 bis 4, gefasster Beschluss nicht die Zustimmung der Vertreter von mindestens zwei Dritteln, jedoch der absoluten Mehrheit des im Umlauf befindlichen Kapitals gefunden hat, so kann das Bundesgericht ausnahmsweise einen solchen Beschluss trotzdem für die Gesamtheit der Gläubiger verbindlich erklären, wenn die beschlossenen Massnahmen zur Behebung der finanziellen Notlage des Schuldners unumgänglich sind.

Art. 4.

¹ Das Gesuch um Einberufung einer Gläubigerversammlung ist an das Bundesgericht zu richten unter Vorlage der Jahresrechnungen und allfälliger Jahresberichte der letzten 5 Jahre und des Budgets für das laufende Jahr. Es hat eine genaue Darstellung der finanziellen Lage des Schuldners zu enthalten.

² Gesuche von Gemeinden und andern öffentlichen Korporationen der Kantone können nur durch die Kantonsregierung eingereicht werden, die sie zu begutachten hat.

³ Handelt es sich um das Anleihen eines Kantons, so ist dessen Regierung zur Einreichung des Gesuches zuständig.

Art. 5.

¹ Das Bundesgericht trifft sofort die nötigen Massnahmen zur genauen Feststellung der finanziellen Lage des Gesuchstellers. Es ernennt zu diesem Zwecke, wenn nötig, im Einverständnis mit der Nationalbank eine Expertenkommission von höchstens 3 Mitgliedern.

² Über das Gutachten dieser Expertenkommission holt das Bundesgericht, wenn es sich um ein Anleihen einer Gemeinde oder einer andern öffentlichen Korporation des Kantons handelt, die Vernehmlassung der Kantonsregierung, wenn es sich um ein Anleihen eines Kantons handelt, diejenige des Bundesrates ein.

³ Das Bundesgericht kann auch abstellen auf die Feststellungen der von einem Kanton allfällig über eine Gemeinde eingesetzten Kuratel.

Art. 6.

Das Bundesgericht bewilligt die Einberufung der Gläubigerversammlung nur, wenn feststeht, dass der finanziellen Notlage des Schuldners auf andere Weise zurzeit nicht abgeholfen werden kann. Es besorgt selbst ihre Leitung und Einberufung und sorgt auch für die Protokollierung und Ausführung der Beschlüsse.

Art. 7.

¹ Die Beschlüsse der Anleihsngläubiger unterliegen der Genehmigung des Bundesgerichtes.

² Dieses wird sie nur aussprechen, wenn die Eingriffe in die Gläubigerrechte sich als notwendig erweisen, um eine Notlage des Schuldners abzuwenden und dieser selbst schon alles, was ihm billigerweise zugemutet werden kann, hiefür erfolglos getan hat.

Art. 8.

Das Bundesgericht soll die Genehmigung der Beschlüsse der Gläubigerversammlung an die Bedingung knüpfen, dass die Finanzgebarung des Schuldners während der Dauer der Stundung entweder durch einen von ihm selbst zu bezeichnenden Kommissär oder, wenn es sich um eine Gemeinde oder eine andere öffentliche Korporation handelt, durch eine vom Kanton zu bestimmende Kuratel beaufsichtigt werde.

Art. 9.

¹ Wenn die Finanzlage des Schuldners es notwendig macht, kann das Bundesgericht ausnahmsweise und nach Anhören der betreffenden Gläubiger eine entsprechende Stundung auch auf andere als Anleihsngläubiger ausdehnen, unter Berücksichtigung der besonderen Natur ihrer Forderungen.

² Entsprechen jedoch die Forderungen eines einzelnen Gläubigers mindestens einem Drittel des in Frage stehenden Obligationenkapitals, so können sie nur mit Zustimmung des Gläubigers in das Verfahren einbezogen werden.

³ Besitzen mehrere Gläubiger, die sich dem Schuldner gegenüber auf einen gemeinsam abgeschlossenen Vertrag berufen können, Forderungen, welche zusammen mindestens $\frac{1}{3}$ des in Frage stehenden Obligationenkapitals ausmachen, so dürfen diese in das Verfahren nur einbezogen werden, wenn wenigstens für den halben Betrag dieser Forderungen Zustimmungen vorliegen.

Art. 10.

Die Stundung ist vom Bundesgericht auf Antrag eines Gläubigers oder der beaufsichtigenden Stelle (Art. 8) zu widerrufen,

1. wenn die Voraussetzungen dafür nicht mehr vorliegen;

2. wenn der Schuldner den an die Stundung geknüpften Bedingungen zuwiderhandelt;
3. wenn während der Stundungsfrist die finanzielle Lage des Schuldners sich wesentlich verschlechtert und dadurch die Sicherheit der Gläubiger ernstlich gefährdet wird.

Art. 11.

¹ Bis zum Inkrafttreten eines Bundesgesetzes über die Zwangsvollstreckung gegen Kantone, Gemeinden und andere öffentlich-rechtliche Korporationen gelten dafür die Absätze 2 bis 4 dieses Artikels, soweit in den Kantonen nicht entgegenstehende Vorschriften bestehen.

² Die Durchführung der Betreibungen gegen einen Kanton, gegen Gemeinden und andere öffentlich-rechtliche Korporationen liegt der kantonalen Aufsichtsbehörde ob. Gegen ihre Verfügungen kann an das Bundesgericht Beschwerde sowohl wegen Gesetzesverletzung wie wegen Unangemessenheit, Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung erhoben werden.

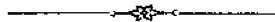
³ Die Betreibung kann nur auf dem Wege der Pfändung oder der Pfandverwertung fortgesetzt werden.

⁴ Das Bundesgericht bestimmt auf dem Ordnungswege, welche Gegenstände und Forderungen von der Pfändung ausgenommen sind.

Art. 12

Dieser Beschluss tritt am 25. November 1936 in Kraft. Der Art. 31 der Verordnung vom 20. Februar 1918 betreffend die Gläubigergemeinschaft bei Anlehensobligationen, sowie die mit diesem Beschluss in Widerspruch stehenden kantonalen Vorschriften werden aufgehoben.

Die Vorschriften unter Art. 1 bis 10 finden Anwendung auf alle Fälle, für die nicht vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Beschlusses verbindliche Gläubigerbeschlüsse gefasst oder verbindliche behördliche Entscheidungen getroffen worden sind. Sie gelten bis zum 31. Dezember 1937 in dem Sinne, dass sie noch Anwendung finden, wenn der Schuldner vorher beim Bundesgericht das Gesuch um Einberufung der Gläubigerversammlung gestellt hat.



II. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die zur Erhaltung des Landeskredits getroffenen Notmassnahmen. (Vom 26. Februar 1937.)

| | |
|---------------------|------------------|
| In | Bundesblatt |
| Dans | Feuille fédérale |
| In | Foglio federale |
| Jahr | 1937 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | 1 |
| Volume | |
| Volume | |
| Heft | 09 |
| Cahier | |
| Numero | |
| Geschäftsnummer | 3475 |
| Numéro d'affaire | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 03.03.1937 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 530-538 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 10 033 211 |

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.