

s.B.34.66.J.O. - HN/di

a.u.

11. Januar 1965

ka

AktennotizVerstaatlichung der italienischen  
Elektrizitätsindustrie

## I

Vorerst soll auf einige Besonderheiten der Verstaatlichung der Elektrizitätswirtschaft in Italien aus schweizerischer Sicht hingewiesen werden; die Reaktion der schweizerischen Interessenten und Behörden wurden von ihnen weitgehend bestimmt.

1. Es braucht hier nicht im Detail auf die innenpolitische Situation Italiens im Sommer 1962 eingegangen zu werden, die zur Verstaatlichung der Elektrizitätswirtschaft führte; sie wurde in der Presse eingehend dargelegt und darf als bekannt gelten. Die Linksparteien nützten ihre starke Stellung aus, um dieses von mächtigen privaten Gesellschaften beherrschte Gebiet einer public utility, das anderswo bereits ganz oder grösstenteils vom Staat gelenkt war, auch in Italien unter staatliche Kontrolle zu bringen. Nach vehementen Kampf in der Presse, im Parlament, vor dem Obersten Gerichtshof und sogar dem Europäischen Gerichtshof unterlagen die Opponenten der Verstaatlichung. Sie erreichten immerhin, dass die zahllosen italienischen Kleinaktionäre der Mittelklasse annehmbar entschädigt würden. Das Ergebnis des Kampfes war eine ausbalancierte Lösung, die kein italienischer Politiker nach Annahme des Gesetzes zu ändern getraute, da sich innert der letzten drei Jahre das parteipolitische Kräfteverhältnis sich kaum wesentlich verschob.

2. Die Verstaatlichung der Elektrizitätswirtschaft war in erster Linie ein intern-partecipolisches Problem Italiens. Das schweizerische Interesse an diesem



Problem berührte nun aber ein weiteres in Italien äusserst delikates Thema, nämlich die Steuer- oder Kapitalflucht. Die Schweizerbanken verwalteten grosse ausländische Vermögenswerte, darunter auch italienische, die gerade mit Vorliebe wiederum in Italien angelegt wurden, Jede Diskussion um eine Sonderentschädigung für schweizerischen Aktienbesitz musste sich also unweigerlich auf die Frage der Ausscheidung zwischen schweizerischem, italienischem und drittausländischem Besitz erstrecken, wobei italienischerseits die Tendenz zu erkennen war, bei dieser Gelegenheit zu versuchen, durch Kennzeichnung des italienischen Besitzes der Steuerflucht beizukommen. Die schweizerischen Interessenten waren sich von Anfang an bewusst, dass der italienische Besitz von einer Sonderlösung für den Schweizerbesitz nicht profitieren konnte. Gerade die Verhandlungen über die Doppelbesteuerung aber zeigten, wie delikater dieser Aspekt war und wie schwierig es sein musste, die Interessengegensätze bei diesem innenpolitisch in Italien umstrittenen Problem zu überbrücken.

3. Die rechtliche Grundlage des italienischen Verstaatlichungsgesetzes war grundsätzlich verschieden von den Verstaatlichungen in den Oststaaten und der VAR. Verstaatlicht wurden keine Aktiengesellschaften, sondern nur Installationen zur Elektrizitätserzeugung, also ein Teil der Aktiven der Unternehmen. Die Unternehmen und nicht die einzelnen Aktionäre erhielten damit einen Entschädigungsanspruch gegenüber dem Staat. Die Unternehmen wurden in ihrer Existenz nicht berührt und konnten sich mit der Entschädigung in der im übrigen privatwirtschaftlich organisierten und florierenden italienischen Wirtschaft anderweitig betätigen. Der Aktionär war frei, seine Aktien zu behalten oder zu verkaufen. Die Börsenkurse wurden zwar von diesem Eingriff und der Aenderung der Geschäftstätigkeit beeinflusst, folgten aber vielmehr noch den weltweiten

Bewegungen der Aktienkurse an den internationalen Börsen. Die Eigentums- oder Aktionärrechte wurden also nicht direkt berührt; immerhin veränderte sich wegen der Verstaatlichung der Tätigkeitsbereich des Unternehmens in mehr oder weniger starkem Verhältnis. Im Hinblick darauf gab das Verstaatlichungsgesetz, in Ergänzung der normalen gesetzlichen Bestimmungen über die Rechte der Aktionäre, diesen gewisse zusätzliche Möglichkeiten, sich aus einem Unternehmen zurückzuziehen. Bei diesen Bestimmungen setzten die schweizerischen Interessenten bei ihren Diskussionen mit den italienischen Finanzbehörden ein. Dabei musste aber immer berücksichtigt werden, dass die schweizerischen Aktionäre immer nur eine, teilweise sogar sehr geringe Minderheit bildeten.

Vom völkerrechtlichen Standpunkt aus war also in Berücksichtigung zu ziehen, dass die Aktionäre keinen individuellen Entschädigungsanspruch erhielten, solange die Gesellschaft selbst nicht aufgelöst wurde. Nur die Gesellschaft erhielt einen solchen Anspruch. Im Rahmen der Statuten hatte sie diesen Anspruch geltend zu machen und die Entschädigung zu verwenden. Gemäss internem Gesellschaftsrecht konnten die Aktionäre dabei mitwirken.

Für die rechtliche Beurteilung war weiter zu beachten, dass der Entschädigung die Durchschnittskurse 1959 - 1961 zugrunde gelegt wurden, Kurse, die 10 - 20 % höher waren als im Moment der Verstaatlichung Ende 1962. Die Verstaatlichungsdrohung hatte zwar auf die Kurse gedrückt, einen noch grösseren Einfluss hatte offenbar aber der Kurszerfall der Aktien an den Weltbörsen seit Mai 1961. Beides bewirkte, dass die Differenz nicht grösser war.

Für die Entschädigung an die Gesellschaften war eine Staffelung auf zehn Jahre vorgesehen. Es erwies sich als zweifelhaft, ob diese Frist angesichts der gewaltigen Summen, die auf dem Spiel standen, und dem Inter-

esse auch des Aktionärs, die italienische Wirtschaft intakt zu halten, als "unvernünftig" lang taxiert werden konnte.

4. Die Interessenlage der schweizerischen Aktionäre und ihrer Vertreter war von Gruppe zu Gruppe verschieden. Die Banken mussten ihre Beziehungen zu den italienischen und anderen ausländischen Kunden in Betracht ziehen; Kleinaktionäre orientierten sich nach dem Ertrag und dem Wert der Aktie, welche durch die Verstaatlichung oft nicht verändert wurden. Elektrohaldings waren eher an einer Barabfindung interessiert, um diese wieder anderswo in der Elektrowirtschaft einsetzen zu können. Allen Gruppen gemeinsam war aber die Gefahr, im italienischen Parteienkampf als Prügelknabe herhalten zu müssen. Die verschiedenen Gruppen betrauten daher einige einflussreiche schweizerische und italienische Persönlichkeiten mit der Wahrung der gemeinsamen Interessen, versuchten aber gleichzeitig direkt für ihre Sonderlage Lösungen zu finden.

## II

Wahrung der schweizerischen Interessen. Sobald es sich zeigte, dass die Verstaatlichung ernstlich drohte, bildete sich unter Mitwirkung der Schweizerischen Bankiervereinigung ein Komitee, in dem alle schweizerischen Interessentengruppen vertreten waren. Das Vorgehen der Behörden und dieses Komitees war stets aufsengste koordiniert. Verschiedene Phasen können unterschieden werden:

a) Im Stadium der Vorbereitung des Gesetzes wurden drei offizielle Demarchen unternommen: Eine erste Demarche am 22. Mai 1962, als der Gesetzesentwurf erst auf behördlicher Ebene diskutiert wurde, um die italienische Regierung auf die zahlenmässig bedeutenden schweizeri-

schen Investitionen in der Elektrizitätswirtschaft aufmerksam zu machen, die allenfalls in Devisen entschädigt werden müssten. Am 19. Juni genehmigte der Ministerrat trotzdem einen ersten Gesetzesentwurf. Am 16. Juli erfolgte eine zweite Demarche beim Aussenministerium, um die Einfügung einer Klausel in das Gesetz zu verlangen, die Verhandlungen mit ausländischen Betroffenen über eine völkerrechtskonforme Entschädigung ermöglichen sollte. Der am 21. September von der Deputiertenkammer angenommene Gesetzestext enthielt zwar einige Verbesserungen. Die Bestimmungen über die Entschädigungen entsprachen aber noch immer nicht den Wünschen der schweizerischen Interessenten. In einer weiteren Note vom 19. Oktober, die den zuständigen Ministerien und den Senatskommissionen bekanntgegeben wurde, verlangten wir Berücksichtigung unserer Wünsche und bezeichneten die Bestimmungen der Vorlage, die Anlass zu Beanstandungen geben könnten.

In der Antwort der italienischen Regierung vom 13. November wurde uns erklärt, unsere Einwendungen seien von allen Ministerien und aufgrund aller Aspekte, des Rechts und der Billigkeit, der Innen- und der Aussenpolitik geprüft worden. Man sei zum Schluss gelangt, dass das Gesetz keine ausländischen Interessen verletze und den Regeln des Rechts völlig entspreche. Der am 27. November 1962 vom Senat schliesslich angenommene und am 12. Dezember in Kraft getretene Gesetzestext wies in der Tat einige Verbesserungen, die wir verlangt hatten, auf und liess die Möglichkeit offen, mit den italienischen Behörden über unsere Begehren zu verhandeln.

b) Mit Inkrafttreten des Gesetzes begann eine neue Phase, die durch intensive Verhandlungen zwischen den schweizerischen Interessenten und den italienischen Finanzbehörden gekennzeichnet war. Im Verlaufe dieser Verhandlungen wurden zahlreiche Varianten geprüft. Im Gegensatz zu der ersten Phase entschlossen sich die Interessen-

ten, die Wahrung ihrer Interessen in diesen direkten technischen Finanzbesprechungen selbst in die Hand zu nehmen. Die Botschaft in Rom und das Politische Departement wurden selbstverständlich laufend orientiert und taten alles, um diese direkten Kontakte zu fördern und zu erleichtern. Dass die Interessenten keinen Vorteil in Regierungsverhandlungen sahen, geht auf die eingangs erwähnten Besonderheiten des Problems zurück. Seine innenpolitische Exponiertheit einerseits und die geringen rechtlichen Angriffsflächen der italienischen Lösung andererseits liessen die Interessenten zur Ueberzeugung kommen, dass Regierungsverhandlungen mit ihrer Publizität weniger Aussicht auf Erfolg versprachen als Verhandlungen zwischen Finanzexperten. Die mehrmonatige italienische Regierungskrise und die parteipolitische Konstellation waren in der Tat für Regierungsverhandlungen keine günstigen Voraussetzungen. Auch das Resultat der bisherigen offiziellen Demarchen war wenig ermutigend.

Die Verhandlungen zwischen den schweizerischen Interessenten und den italienischen Finanz- und Bankbehörden wurden von den Bundesstellen stets in jeder möglichen Weise gefördert. So wurde u.a. anlässlich der Gewährung eines kurzfristigen Notenbankkredites im Juni 1964 von der Banca d'Italia und der italienischen Regierung verlangt, dass den Wünschen der schweizerischen Interessenten entsprochen werde. In der Folge unterbreiteten die italienischen Behörden in der Tat gewisse Vorschläge. Nach Abwägen aller Vor- und Nachteile entschlossen sich die schweizerischen Interessenten, sie jedoch nicht weiter zu verfolgen. Eine wirklich substantielle Besserstellung gegenüber den italienischen Aktionären gewährten sie nicht. Es zeigte sich deutlich, dass es für die italienische Regierung aus innenpolitischen Gründen weder möglich war, den Entschädigungsmodus

für die italienischen Aktionäre so zu verbessern, dass auch die Wünsche der ausländischen Aktionäre befriedigt worden wären, noch die ausländischen Aktionäre besser zu behandeln als die die grosse Mehrheit bildenden inländischen Aktionäre.

Das Problem hatte sich aber inzwischen aus schweizerischer Sicht entschärft. Die im allgemeinen günstige Entwicklung der italienischen Wirtschafts- und Währungslage bewirkte, dass die Aktien von Unternehmen, deren Installationen der Elektrizitätserzeugung von der Verstaatlichung betroffen worden waren, durch Produktionsverlagerungen und Aktienumtausch und andere Vorkehren im Rahmen der italienischen Gesetzgebung wertbeständig und interessant blieben. Der weitaus grösste Teil der schweizerischen Interessenten hat sich daher im Verlaufe der letzten beiden Jahre mit annehmbaren Lösungen arrangieren können. Auch die Elektro-Watt als grösster Einzelaktionäre hat sich auf eine annehmbare Lösung festgelegt. Ein Grossaktionär, die Indelec Basel, hat dagegen für grössere Aktienpakete noch keine befriedigende Lösung gefunden.

Was Indelec unternehmen kann, um die Entschädigung zu verbessern, und wie die Behörden ihr dabei helfen können, wird zur Zeit mit allen Beteiligten geprüft. Nach wie vor gilt aber, dass das Problem der Verstaatlichung der italienischen Elektrizitätswirtschaft einerseits und das Problem der Steuerflucht aus Italien in die Schweiz/ <sup>anderseits</sup> äusserst delikate Gebiete sind, auf denen die öffentliche Meinung Italiens empfindlich reagiert. Pressepolemiken und parteipolitische Debatten sind daher kaum geeignet, positive Resultate zu bringen. Sie können leicht auf andere Gebiete übergreifen und den italienisch-schweizerischen Beziehungen im allgemeinen schaden. Der bisher eingeschlagene Weg von Diskussionen zwischen Finanzleuten ist der einzige

der Aussicht hat, zum Ziel zu führen. Dies dürfte heute umso richtiger sein, als es vor allem noch um die speziell gelagerten Interessen eines einzigen schweizerischen Aktionärs geht.

*km*