

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 13 mai 1921

1492. Moratorium für Russlandschweizer

Justiz- und Polizeidepartement.
Antrag vom 7. dies.

I.

1. Unterm 21. Februar 1921¹ hat die Association suisse de secours mutuel et de protection des intérêts suisses en Russie in Genf dem Bundesrate eine Eingabe der AG Moskauer Textilmanufaktur in Glarus und der AG russische Baumwoll-Industrie in Glarus unterbreitet, in der das Gesuch gestellt wird, der Bundesrat wolle denjenigen in der Schweiz domizilierten Schuldner, deren Vermögen sich ganz oder zum grössten Teile in Russland befindet, ein Moratorium gewähren. Zur Begründung des Gesuches wird ausgeführt: Durch ein zu Beginn des Krieges erlassenes Dekret sei den in Russland niedergelassenen ausländischen Unternehmungen die Befriedigung von ausländischen Gläubigern untersagt worden, so dass sie eine legale Möglichkeit nicht besessen hätten, ihren Verpflichtungen im Auslande nachzukommen. Das Soviet-Regime sodann habe die Nationalisierung auch der in schweizerischem Besitze befindlichen Unternehmungen verfügt und die zur Deckung der Schulden vorhandenen Werte, wie Guthaben, Waren, Mobilien und Immobilien, ohne Entschädigung enteignet. In Anbetracht dieser «höhern Gewalt» befänden sich Schuldner sowohl als Gläubiger der Gefahr gegenüber, dass ihnen durch das Konkursbegehren eines einzelnen in- oder ausländischen Gläubigers die bisherigen Besitzrechte und Anrechte auf Entschädigung zu Gunsten unbeteiligter Dritter verloren gingen. Dem Anwachsen der Zinsen und Kommissionen stehe der Schuldner machtlos gegenüber, da er mit seinem enteigneten Besitze nicht verdienen könne. Im Falle der spätern Rückgabe der Fabriken aber werde deren Aufbau um so schwieriger, je länger dieser Zeitpunkt auf sich warten lasse, da sich alsdann der Schuldner in erster Linie vor die Frage der Beschaffung neuer Mittel und die Wiedergutmachung der alten, kumulativ aufgelaufenen Verpflichtungen gestellt sehe. Da nicht bekannt sei, wie lange der jetzige Zustand der Nichtanerkennung des Privateigentums in Russland noch dauern könne, und unsere schweizerischen Interessen gegenüber der französischen Konkurrenz (Société Cotonnière Russo-Française in Paris mit einem Aktienkapital von Fr. 15 000 000 mit grosser Baumwollspinnerei und Weberei in Pawlowo bei Moskau), die die Wohltat eines Moratoriums bereits geniesse, in empfindlichen Nachteil kämen, erscheine es als angezeigt, auch den schweizerischen Unternehmungen ein Moratorium zu gewähren.

1. *Non reproduit, cf. E 2001 (B) 2/30.*

2. Hinsichtlich der beiden Gesellschaften, welche das vorerwähnte Gesuch gestellt haben, ist folgendes zu bemerken:

a) Die Moskauer Textil-Manufaktur AG, deren Fabrik sich in Serpuchow befindet, besitzt ein Aktienkapital von Fr. 12 000 000. Sie hat ein Obligationen-anleihen von Fr. 6 000 000 ausgegeben, wovon gegenwärtig Fr. 975 000 Zinsen fällig und nicht bezahlt sind. Ferner schuldet die Unternehmung an Schweizer-banken Fr. 6 404 945.

b) Die Russische Baumwoll-Industrie AG besitzt eine Fabrik in Saraisk. Ihr Aktienkapital beläuft sich auf Fr. 6 000 000, ein Anleihen hat sie nicht ausgegeben, ihre laufenden Schulden betragen Fr. 2 080 146.

Präsident beider Gesellschaften ist Herr Henry Schaeppi in Mitlödi, Vizepräsident Herr John Syz in Zürich.

3. Was sodann die Rechtsstellung der erwähnten französischen Konkurrenz-firma betrifft, so ist in der Tat richtig, dass Frankreich am 12. Januar 1921 ein Gesetz erlassen hat «permettant aux sociétés et aux individus ayant leur exploitation en Russie, d'obtenir des délais pour l'exécution de leurs engagements». Art. 1 dieses Gesetzes lautet: «Jusqu'à une date qui sera fixée par décret, les sociétés, ainsi que les individus ayant la totalité ou la majeure partie de leur exploitation en Russie pourront obtenir des délais pour l'exécution de leurs engagements.»

4. Endlich ist noch zu erwähnen, dass die Association de secours mutuel et de protection des intérêts suisses en Russie zu der Eingabe der beiden genannten Aktiengesellschaften nicht Stellung genommen hat. Dagegen hat sie sich anerbotten, allenfalls bei ihren Mitgliedern eine Enquête zu veranstalten.

II.

1. Am 26. Februar ist die Angelegenheit dem Justiz- und Polizeidepartement zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen worden.

Mit Rücksicht darauf, dass das Departement keine Anhaltspunkte dafür besass, ob wirklich ein Bedürfnis für besondere rechtliche Schutzmassnahmen zugunsten der Russlandschweizer vorliege, machte es von dem Anerbieten der Association, eine Enquête zu veranstalten, Gebrauch. Die Association hat daraufhin einen Fragebogen² ausgearbeitet und an 450 Interessenten versandt. Der Bogen enthält folgende Fragen:

a) Erachten Sie ein Moratorium für Schweizer Firmen, deren Geschäftsbetrieb ganz oder zum grössten Teil in Russland liegt, für notwendig?

b) Würden Sie ein derartiges Moratorium auch auf ausländische Firmen mit Bezug auf ihre schweizerischen Gläubiger ausdehnen?

c) Würden Sie die gleiche Vergünstigung auch solchen Personen gewähren, die auf Grund ihrer in Russland liegenden Vermögensobjekte oder auf Grund russischer Wertpapiere Kredite in der Schweiz in Anspruch genommen haben für ihren Lebensunterhalt oder für Erwerbszwecke?

d) Würden Sie in einem der angeführten Fälle vom Moratorium betroffen und in welchem Betrage? Als Gläubiger? als Schuldner?

Das Ergebnis der Umfrage ist äusserst dürftig. Abgesehen davon, dass von den

2. *Non reproduit, cf. E 2001 (B) 2/30.*

450 an die Mitglieder der Association versandten Bogen nur ca. 100 beantwortet worden sind und auch von diesen eine nicht unwesentliche Zahl nur ganz unvollständig, so kann der Enquête auch deshalb eine entscheidende Bedeutung nicht beigemessen werden, weil die zugunsten des Moratoriums angeführten Gründe zum Teil durchaus unstichhaltig und daher nicht zu berücksichtigen sind, so jedenfalls, wenn das Moratorium, wie es geschehen ist, nur «aus Gründen geschäftlicher Solidarität» befürwortet wird. Auf die zustimmenden Antworten aus den Kreisen der Stickerei- und Uhrenindustrie sodann kann von vorneherein nicht abgestellt werden, weil diese Industrien ihre Antwort offenbar nicht gestützt auf objektive Erwägungen in zustimmendem Sinne abgegeben haben, sondern mit dem Hintergedanken, unter Berufung auf dieses Russlandschweizer-Moratorium gelegentlich auch für sich etwas herausmarkten zu können. Dass die von den Russlandschweizern eingegangenen Antworten zustimmend lauten, ist selbstverständlich. Jedenfalls aber darf daraus, dass die Umfrage kein grösseres Interesse erweckt hat, unbedenklich der Schluss gezogen werden, dass auch in Interessentenkreisen ein dringendes Bedürfnis nach rechtlichen Schutzmassnahmen nicht vorhanden ist.

Die Association selbst hat sich trotz der an sie gerichteten Aufforderung nicht dazu entschliessen können, sich über die Wünschbarkeit des Moratoriums auszusprechen.

2. Das Justiz- und Polizeidepartement ist dem Gesuche von Anfang mit grossem Skeptizismus gegenübergestanden. Der Erlass eines Moratoriums trägt immer grosse Gefahren in sich, weil seine Wirkungen sich nicht nur auf die unmittelbar Beteiligten beschränken, sondern jedes Moratorium auch weitere Kreise in Mitleidenschaft zieht. Im vorliegenden Falle würde es zudem äusserst schwer halten, eine zutreffende Abgrenzung der Personen zu finden, welche das Moratorium in Anspruch nehmen dürfen. Soll nur derjenige die Rechtswohlthat geniessen können, dessen Vermögen sich in Russland befindet, oder auch der Eigentümer russischer Wertpapiere? Soll sie sich auf alle Forderungen oder nur auf gewisse Forderungen beziehen? Die Fassung des erwähnten französischen Gesetzes ist keineswegs klar und muss in der Praxis notgedrungen Komplikationen verursachen. Es ist freilich zuzugeben, dass diese technisch-juristischen Schwierigkeiten überwunden werden könnten und dass auch die einem Moratorium entgegenstehenden Bedenken prinzipieller Natur zurückgestellt werden müssten, wenn ein unabweisliches Bedürfnis für Schutzmassnahmen vorliegen und Aussicht dafür bestehen würde, dass nach Ablauf des Moratoriums der Schuldner wieder imstande sein wird, seine Verbindlichkeiten zu erfüllen. Weder das eine noch das andere trifft jedoch hier zu. Was die Frage des Bedürfnisses betrifft, so ist auf das geringe Interesse zu verweisen, das der veranstalteten Umfrage entgegengebracht worden ist, und ferner darauf, dass niemand ausser den beiden erwähnten Firmen sich mit einem Gesuch um Erlass eines Moratoriums an den Bundesrat gewendet hat. Zu dem zweiten Punkte sodann ist zu bemerken, dass Moratorien grundsätzlich nur auf kurze Dauer, zur Überwindung akuter Krisen, angeordnet werden sollten, nicht aber unter Verhältnissen wie den hier gegebenen, wo überhaupt schlechterdings nicht vorausgesehen werden kann, ob und wann die in Frage kommenden Schuldner ihre Gläubiger werden befriedigen können. Der Umstand, dass Frankreich ein Moratoriumsgesetz erlassen hat, kann für uns

natürlich nicht bestimmend sein, da die französischen Interessen in Russland viel erheblicher sind als die unsrigen. Die in Betracht fallenden Unternehmungen sind auf den Weg des Nachlassverfahrens, sei es nach dem Sch. K.G., sei es nach der Gläubigergemeinschaftsverordnung, zu verweisen, das ihnen beispielsweise die Umwandlung der rückständigen Anleihezinse in Prioritäten und die Schaffung eines variablen an Stelle des festen Zinsfusses gestatten wird. Mit den beteiligten Banken, auf deren Forderungen das Gläubigergemeinschaftsverfahren keine Anwendung findet, wird sich ein Arrangement auf aussergerichtlichem Wege herbeiführen lassen; ebenso auch mit den jedenfalls nicht zahlreichen übrigen Kurrentgläubigern. Dieses Arrangement könnte ebenfalls die Umwandlung der Forderung in Aktien und den Verzicht auf die Verzinslichkeit zum Inhalte haben. Danach wären die Unternehmungen von allen fälligen Verbindlichkeiten entlastet und hätten keine Betreuung zu gewärtigen. Dieser Vorschlag wird auch deswegen gemacht, weil die Unternehmungen, selbst wenn das bolschewistische Régime in absehbarer Zeit stürzen sollte und sie in ihre Eigentumsrechte wieder eingesetzt würden, ihre Lebensfähigkeit nur nach Durchführung einer durchgreifenden Sanierung wiedergewinnen können, die die Bilanz entlastet und für die Aufnahme der zur Wiederherstellung der Fabrikanlagen notwendigen Mittel Platz schaffen wird. Sollte ein Konkursbegehren gestellt werden, so kann dem Unverstand des betreffenden Gläubigers dadurch begegnet werden, dass das Verfahren nicht durchgeführt, sondern mangels Aktiven eingestellt wird.

Der Antrag, dem Gesuche keine Folge zu geben, geschieht nicht zuletzt auch aus der weiteren Erwägung, dass ein solches Russlandschweizer-Moratorium als Präjudiz zu Gunsten des Erlasses eines Moratoriums für alle Schuldner angerufen werden könnte, deren Vermögen sich ganz oder zum grössten Teil in andern valutastarken Ländern befindet oder aus Forderungen in solchen Valuten besteht. Solche Gesuche wären mit aller Bestimmtheit zu erwarten; sie abzuweisen, würde angesichts des geschaffenen Präjudizes äusserst schwer halten. Würde man ihnen entsprechen, so wären wirtschaftlich unabsehbare Folgen zu gewärtigen.

Demgemäss wird *beschlossen*: 1. Dem von der AG für Russische Baumwoll-Industrie und der AG Moskauer Textil Manufaktur in Glarus durch Vermittlung der Association de secours mutuel et de protection des intérêts suisses en Russie dem Bundesrate unterbreiteten Gesuche auf Erlass eines Moratoriums zu Gunsten derjenigen Schuldner, deren Vermögen sich in Russland befindet, wird keine Folge gegeben.

2. An die Association de secours mutuel et de protection des intérêts suisses en Russie, rue du Rhône 4, in Genf, wird zuhanden der Gesuchsteller folgendes Schreiben gerichtet (Unter Rückschluss der Akten A):

«An die Association de secours mutuel et de protection des intérêts suisses en Russie, rue du Rhône 4, in *Genf*.

Sehr geehrte Herren,

Unterm 21. Februar 1921 haben Sie uns eine Eingabe der AG Moskauer Textil Manufaktur und der AG für Russische Industrie in Glarus unterbreitet, in welcher um Erlass eines Moratoriums zu Gunsten dieser Firma und der in ähnlichen Verhältnissen befindlichen Schuldner nachgesucht wird, deren Vermögen sich ganz oder zum grössten Teil in Russland befindet und zurzeit nicht realisierbar ist. Sie haben in der Folge in dankenswerter Weise bei Ihren Mitgliedern eine

Umfrage veranstaltet, um über die Frage des Bedürfnisses nach besonderen rechtlichen Schutzmassnahmen Klarheit zu schaffen, und uns das Ergebnis dieser Enquête zur Verfügung gestellt.

Wir haben der Angelegenheit von Anfang an unsere volle Aufmerksamkeit geschenkt, können uns jedoch nach einlässlicher und allseitiger Prüfung zu unserem Bedauern nicht dazu entschliessen, dem an uns gerichteten Gesuche Folge zu geben. Dabei sind für uns folgende Erwägungen massgebend:

Zunächst darf nicht verkannt werden, dass jedem Moratorium Bedenken grundsätzlicher Natur entgegenstehen mit Rücksicht darauf, dass es nicht nur die unmittelbar beteiligten Gläubiger, sondern indirekt die ganze Volkswirtschaft in Mitleidenschaft zieht und eine nicht zu unterschätzende Rechtsunsicherheit zur Folge hat. Im vorliegenden Falle würde es zudem äusserst schwer halten, den Kreis der Schuldner abzugrenzen, die das Moratorium in Anspruch nehmen dürfen. Diese Bedenken müssten freilich zurücktreten und die erwähnten Schwierigkeiten überwunden werden, wenn für ein Moratorium ein derart dringendes Bedürfnis bestehen würde, dass die wirtschaftlichen Gefahren, welche der Erlass des Moratoriums in sich trägt, geringer anzuschlagen sind, als die Schädigungen, die daraus entstehen, dass den notleidenden Schuldner ein Schutz gegen drohende Exekutionen versagt wird. So liegen die Verhältnisse jedoch hier nicht; denn angesichts des verhältnismässig geringen Interesses, welches der veranstalteten Umfrage entgegengebracht worden ist, kann ein unabweisliches Bedürfnis für den Erlass eines Moratoriums nicht als vorhanden angesehen werden.

Abgesehen davon hat ein Moratorium überhaupt nur dann eine Existenzberechtigung, wenn vorübergehende, durch eine akute Krise verursachte Zahlungsschwierigkeiten behoben werden sollen und begründete Aussicht dafür besteht, dass die Einräumung einer gewissen Schonzeit den Schuldner in den Stand setzen wird, seine Verbindlichkeiten voll zu erfüllen. Diese Voraussetzungen sind jedoch hier nicht gegeben; denn nicht nur kann von einer akuten Krise nicht gesprochen werden, weil sich schlechterdings nicht voraussehen lässt, wann die Verhältnisse in Russland sich bessern werden, vielmehr muss angenommen werden, dass die beteiligten Unternehmungen auf absehbare Zeit hinaus überhaupt nicht in der Lage sind, ihre Schulden zu bezahlen, selbst wenn sie heute in ihre Eigentumsrechte wieder eingesetzt würden. Mit Rücksicht darauf, dass die Wiederaufnahme des Betriebes der in Russland befindlichen Fabriken die Aufnahme neuer Geldmittel erfordert, werden die beteiligten Unternehmungen ohnehin eine durchgreifende Sanierung ihrer Vermögenslage (Verzicht auf die ausstehenden Zinse, Umwandlung der Obligationen in Prioritäten oder dergleichen) nicht umgehen können, so dass eine blosser Stundung ihnen auch unter den denkbar günstigsten Umständen keine ausreichende Hilfe zu bringen vermöchte. Wir halten aus diesem Grunde dafür, dass die notleidenden Gesellschaften statt Stundung zu beanspruchen mit ihren Gläubigern Sanierungsverhandlungen in die Wege leiten sollten. Mit Bezug auf das von der Moskauer Textil Manufaktur AG ausgegebene Anleihen ist auf das Gläubigergemeinschaftsverfahren nach der Verordnung vom 20. Februar 1918 zu verweisen, welches die Entlastung der Bilanz und die Beseitigung der fälligen Verbindlichkeiten möglich macht und damit die Gefahr des Konkurses abwendet. Mit den Banken wird eine freiwillige

18 MAI 1921

249

und aussergerichtliche Verständigung herbeigeführt werden müssen und wohl auch herbeigeführt werden können.

Ähnlich verhält es sich aber auch hinsichtlich der übrigen Schuldner, für welche das Moratorium in Betracht fallen könnte; auch ihnen kann mit einer blossen Stundung nicht geholfen werden, vielmehr werden sie einen teilweisen Erlass ihrer Schulden verlangen müssen; auch sie müssen daher auf den Weg des Nachlassverfahrens verwiesen werden.