

Bern, den 15. September 1954.

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartements vom 11. September 1954 betreffend die Anwendung des deutschen Betriebsverfassungsgesetzes auf die Rheinkraftwerke.

Das Post- und Eisenbahndepartement beantragt, bei der Bundesrepublik Deutschland mit einer Note die Ergreifung von Massnahmen anzuregen, um die Anwendung des deutschen Betriebsverfassungsgesetzes vom 11. Oktober 1952 auf jene Grenzkraftwerke am Rhein zu verhindern, welche in Deutschland ihren Sitz haben und nach dortigem Recht konstituiert worden sind. Es betrifft dies gegenwärtig die Werke Neu-Rheinfelden, Albruck-Dogern und Reckingen. Da sie nicht zu den in § 81 erwähnten Ausnahmen gehören, sind die Vorschriften dieses Gesetzes, welche den Arbeitnehmern eines Betriebes ein Mitspracherecht an der Betriebsführung einräumen, auf sie anwendbar. Infolgedessen müssten Betriebsräte gebildet werden, welche die Interessen der Arbeitnehmer gegenüber der Unternehmung zu wahren haben (§ 54 ff, sowie Wirtschaftsausschüsse, welche die gegenseitige Unterrichtung in wirtschaftlichen Angelegenheiten sicherstellen sollen (§ 67 ff); auch wäre der Aufsichtsrat dieser Gesellschaften dem neuen Recht anzupassen, d.h. er müsste zu einem Drittel aus Vertretern der Arbeiter bestehen, die von den wahlberechtigten Arbeitnehmern dieses Betriebes in unmittelbarer Wahl gewählt würden (§ 76); die Gesamtzahl der Mitglieder dieses Rates wäre nach der Höhe des Kapitals neu festzusetzen (§ 84).

Wir haben dazu folgende Bemerkungen anzubringen:

1. Zur Frage, ob und eventuell inwieweit die Schweiz ein Interesse daran hat, diese Auswirkungen zu verhindern, möchten wir uns auf folgende Hinweise beschränken. Es ist wohl zutreffend, dass die Unterstellung der erwähnten Grenzkraftwerke unter das Betriebsverfassungsgesetz dem Wunsch, im schweizerischen Gesellschaftsrecht ähnliche Institutionen einzuführen, einen gewissen Auftrieb geben könnte. Wichtiger scheint uns aber der Umstand zu sein, dass die Regelung des Aufsichtsrates geeignet ist, schweizerische Interessen zu beeinträchtigen. Auf diesen Punkt konzentriert sich denn auch die vom Post- und Eisenbahndepartement vorgeschlagene Begründung.

2. In der Begründung wird u.a. geltend gemacht, die Anwendung der §§ 76 und 84 verletze zwischenstaatliche Abmachungen; Art. 21 der schweizerischen Konzession für Albrück-Dogern und Art. 24 derjenigen für Rheinfeldern geben den Aktionären einen konzessionsmässigen Anspruch darauf, die Hälfte der Aufsichtsratsmitglieder aus Schweizern zu bestellen (S. 7); der Grundsatz der Gesellschaftsverträge, dass das Aktienkapital in der Verwaltung angemessen vertreten sein soll, werde missachtet, wenn ein Drittel durch die Arbeitnehmer bestellt werde; das gleiche gelte für die Herabsetzung der Zahl der Aufsichtsratsmitglieder; ein Konzessionsstaat dürfe nicht in dem Masse in die Gesellschaftsverträge eingreifen; die Konzessionen seien nur ganz bestimmten Aktiengesellschaften erteilt worden, welche allen Erfordernissen der Verleihung genügten (S. 8).

Diese Begründung scheint uns in einzelnen Punkten nicht ganz zutreffend zu sein. So ist es nicht richtig, dass den Aktionären ein konzessionsmässiger Anspruch darauf zusteht, die Hälfte der Aufsichtsratsmitglieder aus Schweizern zu bestellen. Denn die Aktionäre sind aus der Konzession überhaupt nicht berechtigt. Nur die Gesellschaft selbst kann aus ihr Rechte ableiten, und auch diese kann aus der schweizerischen Konzession nur gegenüber der Schweiz Rechte geltend machen, nicht gegenüber Deutschland. Diesem letzteren Staate gegenüber kann die Eidgenossenschaft allein Rechte geltend machen, indem sie sich auf die Verletzung völkerrechtlicher Verpflichtungen beruft. Das kann sie aber auch dann, wenn bloss private Interessen von Schweizern verletzt würden. Ferner geht u.E. die Auffassung, dass die Herabsetzung der Zahl der Aufsichtsräte im allgemeinen die gleichen Wirkungen habe wie die Wahl eines Teiles der Aufsichtsräte durch die Arbeitnehmer, zu weit. Ebenso die Begründung, dass die schweizerische Konzession nur einer ganz bestimmt gearteten AG erteilt worden sei.

U.E. stellt sich die rechtliche Situation folgendermassen dar. Es steht ausser Zweifel, dass eine in Deutschland gegründete AG, die dort ihren Sitz hat, hinsichtlich ihrer Organisation dem dortigen Recht untersteht. Und zwar gilt jenes Recht mit seinem jeweiligen Inhalt. Dieser kann nachträglich vom Gesetzgeber verändert werden; die Anwendung dieser Aenderungen auf die Grenzkraftwerke kann aber einen Verstoss gegen völkerrechtlich übernommene Verpflichtungen darstellen. Indessen kann nicht von jeder nachträglichen (einseitigen) Aenderung des Gesellschaftsrechts gesagt werden, dass ihre Anwendung auf die Grenzkraftwerke gegen völkerrechtliche Abmachungen verstosse. Vielmehr ist im einzelnen Fall zu prüfen, wie weit solche Vereinbarungen reichen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass völkerrechtliche Bindungen nicht bloss aus ausdrücklichen Vorschriften formeller Staatsverträge entstehen können, sondern auch aus Vereinbarungen durch Notenaustausch und durch die Abrede der Erteilung übereinstimmender Konzession; sie können sich auch aus den allgemeinen Grundsätzen der nachbarrechtlichen Gemeinschaft ergeben.

Prüft man diese Rechtsgrundlagen, so ergibt sich wohl für alle Grenzkraftwerke die Verpflichtung Deutschlands, durch keine nachträglichen Änderungen des Gesellschaftsrechts den Anspruch der Schweiz auf die Hälfte der Mitglieder im Aufsichtsrat zu schmälern.

Es stellt sich dann die Frage, ob die Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes auf die Grenzkraftwerke zu einer Verletzung dieser Verpflichtung führen würde. Das ist u.E. hinsichtlich der Wahl eines Teils der Aufsichtsräte durch die Arbeitnehmer zu bejahen. Denn dadurch wird den Aktionären - auch den schweizerischen - ein Teil ihrer Gesellschaftsrechte entzogen. Das wäre nicht nur dann der Fall, wenn infolge dieser Neuerung nicht mindestens die Hälfte aller Aufsichtsräte Schweizer wären, die von der Generalversammlung gewählt werden, sondern auch, wenn alle von den Arbeitnehmern gewählten Aufsichtsräte auf die deutsche Hälfte angerechnet würden. Denn an der Tatsache, dass die Interessenlage der Aktionäre zu ihrem Nachteil verschoben wird, würde das nichts ändern.

Dagegen scheint es uns zweifelhaft zu sein, ob das gleiche auch von der Tatsache gesagt werden kann, dass die Zahl der Aufsichtsräte herabgesetzt werden muss.

Die Begründung weist ferner darauf hin, dass die Schweiz sich in der Ausfuhrbewilligung vom Jahre 1929 einen entsprechenden Einfluss der schweizerischen Aktionäre in der Verwaltung und Leitung vorbehalten hat. Das scheint uns richtig zu sein. Ebenso die Betonung des Sondercharakters der Grenzkraftwerke unter Ziffer 6. Dagegen kann die Berufung auf Art. 24 der Konzessionen Albruck-Dogern und Reckingen betreffend die Proportion der schweizerischen und der deutschen Arbeitskräfte u.E. nur ergänzenden Charakter haben.

3. Diese Hinweise bezwecken bloss zu verhindern, dass in der Note Begründungen verwendet werden, die leicht widerlegt werden können.

Den beiden Anträgen des Post- und Eisenbahndepartements stimmen wir zu.

EIDGENÖSSISCHES  
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT