

**Zeitschrift:** Rote Revue : sozialistische Monatsschrift  
**Band:** 11 (1931-1932)  
**Heft:** 7

**Artikel:** Die gemischt-wirtschaftliche Unternehmung in den schweizerischen Gemeinden [Schluss]  
**Autor:** Gitermann, Marcus  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-331089>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 15.10.2024

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Die gemischt-wirtschaftliche Unternehmung in den schweizerischen Gemeinden.

Von Dr. *Marcus Gitermann*, Zürich.

(Schluß.)

## II. Die neue rechtliche Grundlage für die gemischt-wirtschaftliche Unternehmung in der Schweiz.

Das geltende schweizerische Recht läßt der Gemeinde freien Raum zur Bildung von GWU. Es bestehen aber in unserem Obligationenrecht keine speziellen Normen, die dem öffentlichen Kontrahenten eine privilegierte Stellung in einer privatrechtlichen Unternehmung verschaffen könnten, insbesondere das Recht einräumen, ohne Aktienbesitz einen Vertreter in den Verwaltungsrat einer Aktiengesellschaft abzuordnen, um dadurch einen Einfluß auf den Geschäftsgang der betreffenden Unternehmung zu gewinnen.

Dagegen werden «Anstalten (Banken, Versicherungsanstalten usw.), welche durch besondere kantonale Gesetze gegründet und unter Mitwirkung öffentlicher Behörden verwaltet werden», den Vorschriften des Obligationenrechtes nicht unterstellt (Schweiz. Obligationenrecht, Art. 613).

Sogar in einer Konzession (für eine Straßenbahn, ein Kraftwerk u. a.) darf vom strengen rechtlichen Standpunkte aus nichts stipuliert werden, was den Normen des Privatrechtes widerspricht: zum Beispiel die konzedierende Behörde darf sich kein spezielles Vertretungsrecht im Verwaltungsrat ausbedingen. Ein derartiges Beispiel aus der zürcherischen Verwaltungspraxis bringe ich in meinem Buch: «Konzessionierter oder kommunaler Betrieb?», S. 405—406. Unter dem Einfluß der zahlreichen Divergenzen mit den privaten Eisenbahnkonzessionären mußte die Bundesregierung einsehen, daß die öffentliche Körperschaft, die dem Privatunternehmer ein Monopolrecht auf die Ausbeutung eines wichtigen Zweiges der Volkswirtschaft einräumt, eines weitgehenden Kontrollrechtes bedarf, das durch die Vorschriften des Obligationenrechtes (Handelsgesellschaftsrecht) nicht gewährt wird. Das *öffentliche Recht* mußte zum Schutz der Interessen der Gesamtheit angerufen werden.

So wurde denn schon am 28. Juni 1895 das «Bundesgesetz» betreffend das Stimmrecht der Aktionäre von Eisenbahngesellschaften und die Beteiligung des Staates bei deren Verwaltung» erlassen, das dem Bunde und den Kantonen das Vertretungsrecht in der Verwaltung von Eisenbahngesellschaften, *ohne die Voraussetzung des Aktienbesitzes*, einräumt. Hervorzuheben ist, daß der Bundesrat nach diesem Gesetz nicht nur das Vertretungsrecht, sondern auch das *Vetorecht* erhält: es steht ihm die Be-

fugnis zu, «Beschlüsse der Generalversammlung oder der Verwaltung, durch welche bedeutende Landesinteressen ernstlich gefährdet oder verletzt werden, aufzuheben». Auch kann der Bundesrat verlangen, daß Angestellte der Gesellschaft, die «zu begründeten Klagen Anlaß geben», entlassen werden. Damit aber dieses Kontrollrecht nicht auf dem Papier bleibt, sind die Beschlüsse der Generalversammlung, eventuell auch die der Verwaltung, vor dem Vollzuge dem Bundesrat zur Kenntnis zu bringen. Wenn auch nach dem Willen des Gesetzgebers die Zahl der Vertreter des Bundes und der Kantone auf zwei Fünftel der Gesamtzahl der Verwaltungsmitglieder beschränkt wird, so müssen wir doch konstatieren, daß durch das obige Gesetz die rechtliche Grundlage für die GWU., im Sinne einer *öffentlich kontrollierten Unternehmung*, vorderhand für das Eisenbahnwesen, geschaffen wird.

In diesem Gesetzgebungsakt der schweizerischen Behörde erkennen wir den Inhalt des späteren Vorschlages von Freund («Die gemischte wirtschaftliche Unternehmung», Deutsche Juristen-Zeitung, 1911, Nr. 18). Es ist aber hervorzuheben, daß die schweizerische Bundesbehörde sich in einer Hinsicht radikaler gezeigt hat als Freund: der letztere wollte der öffentlichen Körperschaft (Gemeinde) für das ihr eingeräumte Vertretungs- und Vetorecht auch schwere Pflichten auferlegen: Gewährung von billigem Kredit an den privaten Kontrahenten, Ueberlassung von Grundstücken zum Selbstkostenpreis, unentgeltliche Straßenbenützung durch die GWU., unentgeltliche Dienste der öffentlichen Beamten u. a.; dagegen stellt sich das erwähnte schweizerische Gesetz auf den Standpunkt, daß die Beteiligung der Behörde an der Verwaltung einer Eisenbahn nicht durch Opfer erkaufte werden darf, sondern als *Recht der Gesamtheit* von Gesetzes wegen der öffentlichen Verwaltung zugesprochen werden muß.

Wer A sagt, muß auch B sagen. Stellt man sich einmal auf den Standpunkt, daß eine wichtige Unternehmungsart öffentlichen Charakters einer speziellen Kontrolle der Behörde unterstellt werden muß, so führt der juristische Gedanke konsequenterweise zu der Schlußfolgerung, daß es Pflicht der Gesetzgebung ist, jede Unternehmung öffentlichen Charakters dem engen Rahmen des Handelsrechtes zu entziehen und den zwingenden Normen des öffentlichen Rechtes zu unterstellen. So wird denn ein neuer bahnbrechender Grundsatz proklamiert: «Das öffentliche Recht kann bestimmen, daß das Gemeinwesen durch seine Vertreter in der Verwaltung eines Aktienunternehmens, mit dem öffentliche Interessen verknüpft sind, vertreten sein soll»<sup>1</sup>. Demnach soll im Obligationenrecht ein besonderer Artikel

---

<sup>1</sup> Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem Gesetzesentwurf über die Revision der Titel XXIV bis XXXIII des Schweizerischen Obligationenrechtes vom 21. Februar 1928.

betreffend die «*Beteiligung des Gemeinwesens*» aufgenommen werden, der folgenden Wortlaut haben wird:

Art. 755. «Bei Unternehmungen, an denen das Gemeinwesen (Bund, Kanton, Bezirk oder Gemeinde) ein öffentliches Interesse hat, kann, auch wenn keine Kapitalbeteiligung des Gemeinwesens besteht, diesem in den Statuten das Recht eingeräumt werden, einen oder mehrere Vertreter in die Verwaltung und Kontrollstelle abzuordnen.»

«Bei solchen Gesellschaften sowie bei gemischt-wirtschaftlichen Unternehmungen, an denen das Gemeinwesen als Aktionär beteiligt ist, steht das Recht zur Abberufung der vom Gemeinwesen abgeordneten Mitglieder der Verwaltung und Kontrollstelle nur diesem selbst zu; das Gemeinwesen übernimmt aber für diese Mitglieder die Verantwortlichkeit.»

«Die vom Gemeinwesen abgeordneten Mitglieder haben die gleichen Rechte und Pflichten wie die von der Generalversammlung gewählt, sind aber von der Pflicht zur Hinterlegung von Aktien befreit.»

Drei charakteristische Züge kennzeichnen diese Gesetzesbestimmung:

1. Nicht nur bei konzessionierten Unternehmungen, wo die Behörde schon in der Konzession sich das Kontrollrecht auszubedingen pflegt, sondern bei jeder beliebigen Privatunternehmung, in der die öffentliche Meinung ein allgemeines Interesse ersieht, kann die Behörde ihren Anspruch auf Vertretung in der Verwaltung und Kontrolle geltend machen, ohne zum Aktien-erwerb gezwungen werden zu können.

2. Das Abberufungsrecht dieser Vertreter der öffentlichen Interessen wird dem Gemeinwesen selbst überlassen: die Generalversammlung (der Aktiengesellschaft) hat hier keine Befugnisse. Denn das Repräsentationsrecht des Gemeinwesens wäre illusorisch, wenn die privaten Aktionäre das Recht hätten, jeden ihnen unangenehmen (etwa allzu energischen oder sachkundigen!) Vertreter der Öffentlichkeit abzuweisen. Selbstverständlich übernimmt das Gemeinwesen die Verantwortung für die von ihm abgeordneten Mitglieder der Verwaltung.

3. Als Hüter der öffentlichen Interessen, die von Rechts wegen abgeordnet werden, brauchen die Vertreter des Gemeinwesens keine Aktien zu hinterlegen.

Manche bürgerliche Politiker glauben oder wollen glauben machen, daß der zu schaffende Artikel 755 geeignet sei, die öffentlichen Interessen in einer privat geleiteten Unternehmung zu sichern. Damit soll der etwas verrufenen GWU. Eingang in unsere öffentliche Wirtschaft verschafft werden. So erhebt sich die Frage, was der Artikel 755 vom praktischen, kommunalpolitischen Aspekt aus verspricht. Kann die Vertretung der Behörde in der Verwaltung einer Privatunternehmung dem Gemeinwesen einen genügenden Einfluß sichern und den öffentlichen Inter-

essen zum Siege verhelfen? Dies ist doch für den sozialistischen Kommunalpolitiker der Kardinalpunkt des ganzen Fragenkomplexes. Hier ist es Pflicht der objektiven Wissenschaft, die Kommunalpolitiker vor übertriebenen Hoffnungen zu warnen. Denn wenn auch die juristische Basis für den «Einfluß der Gemeinde» geschaffen ist, so gibt es noch sehr ernst zu nehmende *praktische Hindernisse*, die es der Gemeinde verunmöglichen, die Forderungen des öffentlichen Interesses in der GWU. durchzusetzen. Folgende Momente sind nicht außer acht zu lassen:

Im Verwaltungsrat der GWU. gewinnt die Oberhand die vom privaten Kontrahenten inspirierte technische Leitung; die von der Gemeinde entsandten, im Ehrenamt fungierenden Vertreter besitzen weder die technische Bildung noch die praktischen Branchenkenntnisse, noch die freie Zeit, um in die Details der Geschäfte einzudringen, die von der Direktion vorbereiteten Pläne und Berichte zu prüfen und eventuell noch eigene Richtlinien zu geben. Bei der Wahl des technischen Systems, bei Bauten, Lieferungen und Bestellungen bleibt das entscheidende Wort dem Privatunternehmer, der oft mit dem Lieferanten identisch oder wenigstens mit diesem verwandt ist (Tochtergesellschaften in der Elektroindustrie!). Schließlich mögen die öffentlichen Vertreter noch so klug sein, sie bleiben in der Minderheit und müssen ihre Machtlosigkeit eingestehen. («Privatrechtlich» orientierte Juristen-Reformatoren verlangen ja auch, daß die Vertreter der Öffentlichkeit in Minderheit bleiben.) Aber auch der Aktienbesitz und sogar der Besitz des größten Teiles des Aktienkapitals kann dem Gemeinwesen den erwünschten «überwiegenden Einfluß» noch nicht verschaffen. Beweise treffen wir in der alltäglichen Praxis der GWU. (vgl. mein Buch «Konzessionierter oder kommunaler Betrieb?», S. 575—607).

Wenn wir auch nicht glauben, daß der Artikel 755 allein schon die Wahrung der öffentlichen Interessen in der GWU. sichern kann, so ist doch diese Modifikation unseres Handelsgesellschaftsrechtes von prinzipieller Bedeutung. Das schweizerische Recht ist im Begriffe, eine neue Institution zu schaffen: den *öffentlichen, vom Gemeinwesen kontrollierten Privatbetrieb*. Vergleichsweise sei hier bemerkt, daß die amerikanische Gesetzgebung, die sonst auf dem manchesterlichen Standpunkt steht und jede Einmischung des Staates in die Wirtschaft ablehnt, neulich sich gezwungen gesehen hat, dem Gemeinwesen das Recht auf eine weitgehende Kontrolle über private Unternehmungen öffentlichen Charakters (public utilities) einzuräumen. Das Privatrecht erhält einen *öffentlich-rechtlichen* Einschlag. Denn: «Wirtschaft ist nicht mehr Privatsache, sondern *Sache der Gemeinschaft*» (Rathenau). Die Entwicklung der Wirtschaft hat neue ökonomische Organisationen in Erscheinung treten lassen, die auch eine neue juristische Regelung erfordern. Neue Wirtschaftsformen — neues Recht!