

Bundesblatt

87. Jahrgang.

Bern, den 14. August 1935.

Band II.

*Erscheint wöchentlich Preis 20 Franken im Jahr, 10 Franken im Halbjahr, zuzüglich
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr.*

*Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petitzelle oder deren Raum. — Inserate franko an
Stampfli & Cie. in Bern.*

3280**Botschaft**

des

Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend die Erneuerung des Privilegiums der Schweizerischen Nationalbank für die Ausgabe von Banknoten.

(Vom 6. August 1935.)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen hiermit den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Erneuerung des Privilegiums der Schweizerischen Nationalbank für die Ausgabe von Banknoten vorzulegen.

I.

Die am 4. Juli 1935 stattgefundene ausserordentliche Generalversammlung der Aktionäre der Schweizerischen Nationalbank, an der von den 100,000 Aktien 61,477 vertreten waren, hat auf Antrag des Bankrates mit überwiegender Mehrheit folgenden Beschluss gefasst:

«Die ausserordentliche Generalversammlung der Aktionäre der Schweizerischen Nationalbank vom 4. Juli 1935 stellt gemäss Art. 40, Ziffer 5, des Bankgesetzes vom 7. April 1921 an den Bundesrat zuhanden der Bundesversammlung den Antrag, die Bundesversammlung wolle in Anwendung von Art. 76, Abs. 1 und 2, genannten Gesetzes, vor dem 20. Juni 1937 durch Bundesgesetz der Nationalbank das ausschliessliche Recht zur Ausgabe von Banknoten für die Zeit vom 21. Juni 1937 bis 20. Juni 1947 erneuern, in der Meinung, dass diese Erneuerung im wesentlichen gemäss den Bestimmungen des gegenwärtigen Gesetzes erfolge.»

Wir beehren uns, den Antrag der Behörden der Nationalbank in empfehlendem Sinne an Sie weiterzuleiten und Ihnen den Entwurf zu einementsprechenden Bundesgesetz vorzulegen.

II.

Das der Nationalbank ursprünglich verliehene ausschliessliche Recht zur Ausgabe von Banknoten war auf 20 Jahre begrenzt und ging am 20. Juni 1927

zu Ende. Entsprechend der Vorschrift von Art. 76, Abs. 2, des Bundesgesetzes vom 7. April 1921 über die Schweizerische Nationalbank (hienach kurz Nationalbankgesetz genannt), welche für den Fall einer Erneuerung des Notenprivilegiums durch den Bund als jeweilige Dauer des erneuerten Privilegiums 10 Jahre vorsieht, wurde der Nationalbank durch Bundesgesetz vom 19. Juni 1925 das ausschliessliche Recht zur Notenausgabe für weitere 10 Jahre, d. h. bis zum 20. Juni 1937, übertragen.

Die nun wiederum zu treffende Entscheidung über Erneuerung oder Nichterneuerung des Privilegiums hat nach Art. 76, Abs. 1, des Nationalbankgesetzes auf dem Wege der Bundesgesetzgebung zu erfolgen, ist indessen von vorausgehenden Erklärungen sowohl des Bundes als auch der Nationalbank abhängig. Sowohl dem Bunde wie der Nationalbank steht es frei, das Privilegium mit dem 20. Juni 1937 zu Ende gehen zu lassen oder die Zustimmung zu dessen Erneuerung für weitere zehn Jahre zu erteilen. Immerhin ist die Nationalbank nach Art. 77 des Nationalbankgesetzes gehalten, ihre gesetzliche Aufgabe noch während drei weiteren Jahren zu erfüllen, wenn der Bund nicht rechtzeitig über die Erneuerung des Privilegiums Beschluss fasst. Ein entgegenstehender Beschluss der Generalversammlung der Bank wäre rechtsunwirksam. Der Bund hat demnach die Möglichkeit, die Neuordnung des Notenausgaberechtes erst auf den 20. Juni 1940 zu treffen. Mit der Nationalbank ist indessen der Bundesrat der Auffassung, dass eine solche Verschiebung der Entscheidung und die sich daraus ergebende Ungewissheit über die spätere Ordnung die Nationalbank in der Erfüllung der ihr übertragenen Funktionen behindern und damit die Währung gefährden müsste. Das Landesinteresse gebietet, die Beratung des vorgeschlagenen Bundesgesetzes so zu fördern, dass eine solche Zwischenlösung vermieden werden kann.

Die Entschliessung von Bund und Nationalbank über Erneuerung oder Nichterneuerung des Privilegiums ist der Gegenseite ein Jahr vor Ablauf des Privilegiums anzuzeigen (Art. 40 bzw. Art. 76 des Bankgesetzes). Im Rahmen des normalen Verfahrens müssen also Bund und Nationalbank bereits vor dem 20. Juni 1936 darüber schlüssig werden, wie es mit der Fortdauer des Privilegiums bzw. mit dem Fortbestehen der Bank beschaffen sein soll. Kraft seiner Gesetzgebungsbefugnis hat der Bund die Möglichkeit, die Privilegiumserneuerung mit einer Änderung des Nationalbankgesetzes zu verbinden. Eine solche Änderung kann aber unter Umständen so einschneidend sein, dass sich für die Bank die Frage erhebt, ob sie angesichts dieser Sachlage nicht auf die Ausübung des Notenprivilegs verzichten und ihre Auflösung beschliessen sollte. So ist es verständlich, dass die Behörden der Nationalbank Wert darauf legen, vor dem 20. Juni 1936 über den Inhalt des neuen Bundesgesetzes unterrichtet zu sein. Aus diesem Grunde hat die Generalversammlung Veranlassung genommen, den Bundesbehörden in Anwendung von Art. 40, Ziffer 5, des Nationalbankgesetzes den Erlass eines Bundesgesetzes über die Erneuerung des ausschliesslichen Banknotenausgaberechtes zu beantragen.

III.

Die Organe der Nationalbank hatten zuerst die Absicht, den Bundesbehörden in Verbindung mit dem Antrag auf Erneuerung des Notenprivilegiums auch eine Revision des Nationalbankgesetzes vorzuschlagen. Verschiedene Gründe haben indessen die Bankorgane dazu geführt, diesen Gedanken fallen zu lassen.

Von den drei Problemgruppen, auf die sich die Gesetzesrevision in der Hauptsache erstrecken sollte, nämlich die Neuordnung der Reingewinnverteilung, die Vereinfachung der Organisation und die Erweiterung des Geschäftskreises der Bank, beanspruchen die Fragen der Gewinnverteilung und, damit im Zusammenhang stehend, der Entschädigungen an die Kantone bedeutend mehr Zeit als ursprünglich vorgesehen werden konnte. Die Verhandlungen der Bankleitung mit dem eidgenössischen Finanz- und Zolldepartement und den kantonalen Finanzdirektoren haben gezeigt, dass einer den Interessen aller Beteiligten Rechnung tragenden Neuordnung noch bedeutende Schwierigkeiten im Wege stehen.

Mitbestimmend für die vorübergehende Unterbrechung der Vorarbeiten für die Gesetzesrevision waren ferner die Ereignisse, die auf dem Gebiete der Währung, auf dem Geld- und Kapitalmarkt und im schweizerischen Bankwesen im Laufe dieses Jahres eingetreten sind. Die im April und Mai dieses Jahres erfolgten Angriffe auf den Schweizerfranken, die tiefgehende Kapitalverschiebungen zur Folge hatten und der Nationalbank in kurzer Zeit über 700 Millionen Franken Gold kosteten, zwangen die Bank zu einem Abwehrkampf, wie sie ihn noch nie zu bestehen hatte. Die Leitung der Nationalbank sah sich dadurch vor Aufgaben gestellt, die ihre volle Aufmerksamkeit und ihre ganze Arbeitskraft in Anspruch nahmen.

Aber nicht bloss die Bankorgane, sondern auch die Bundesbehörden, einschliesslich Bundesversammlung, werden zu sehr von dringenden Gegenwartsfragen in Anspruch genommen als dass sie sich einer Revision der Nationalbankgesetzgebung annehmen könnten. Zeiten der Gärung, Umschichtung und zum Teil Neuorientierung auf wirtschaftlichem Gebiete, wie wir sie jetzt durchleben, sind für eine solche Gesetzgebungsarbeit, wenn sie etwas Dauerhaftes ergeben soll, wenig geeignet. Ein Zuwarten vermag jedenfalls die in mancher Hinsicht noch wünschbare Abklärung zu bringen. Die Organe der Bank werden die Angelegenheit weiterverfolgen und den Bundesbehörden zu gegebener Zeit Abänderungsvorschläge unterbreiten.

IV.

Der am 18. Oktober 1891 von Volk und Ständen angenommene Art. 39 der Bundesverfassung liess der Bundesgesetzgebung die Möglichkeit, das Notenmonopol entweder durch eine Staatsbank auszuüben oder es einer unter Mitwirkung und Aufsicht des Bundes zu verwaltenden zentralen Aktienbank zu

übertragen. Die nach Ablehnung des Staatsbankprojektes in der Volksabstimmung vom 28. Februar 1897 im Sinne der zweiten Alternative getroffene Ordnung des Notenausgaberechtes hat sich bewährt. Die Richtigkeit des ihr zugrunde liegenden Prinzipes der Unabhängigkeit der zentralen Notenbank und ihres Kredites vom Staate und seinem Kredit bestätigt sich gerade in schweren Zeiten, wie wir sie gegenwärtig durchleben, immer wieder aufs neue. Dass die notwendige Zusammenarbeit zwischen Staat und Notenbank trotz dieser Unabhängigkeit möglich ist, haben die letzten Jahre und besonders die vergangenen Monate zur Genüge bewiesen. So besteht denn auch für die Bundesbehörden in der Tat kein Anlass, an der bestehenden Ordnung, die die seinerzeit in sie gesetzten Erwartungen erfüllt hat, etwas zu ändern.

Mit der Einberufung einer ausserordentlichen Generalversammlung zur Beschlussfassung über die Erneuerung des Privilegiums wurde diese Frage zur öffentlichen Diskussion gestellt. Von keiner Seite, weder im Schosse der Bankorgane noch ausserhalb der Bank, ist der Übergang zur Staatsbank befürwortet worden. Es berechtigt dies zum Schluss, dass auch das Schweizervolk das gegenwärtige Notenbankregime beibehalten will.

V.

Die Nationalbank legt jedes Jahr in ihren Geschäftsberichten einlässliche Rechenschaft ab. Die folgenden Ausführungen über ihre Tätigkeit beschränken sich deshalb auf einige grundsätzliche Darlegungen.

Unter der Herrschaft des geltenden Privilegiums war die Kreditpolitik der Nationalbank weitgehend von den internationalen Kapitalbewegungen beeinflusst. In der Nachkriegszeit suchten ausländische Gelder in grossem Umfange Anlage oder auch nur Asyl in der Schweiz. Dieser Kapitalzustrom bewirkte, dass die inländischen Banken das Kreditbedürfnis der schweizerischen Volkswirtschaft befriedigen konnten, ohne die Notenbank stärker in Anspruch nehmen zu müssen. Diese Auslandsgelder fanden aber nur zum Teil nutzbringende Anlage in der Schweiz; infolgedessen wurden sie auch zur Stabilisierung fremder Währungen, zur Deckung des Finanzbedarfes fremder Staaten und Gemeinden und zur Investierung in Industrie- und Handelsunternehmungen im Ausland verwendet. Die Politik der Nationalbank ging seit 1924 in der Richtung, den Notenkredit durch Fernhaltung oder Beschränkung in der Hereinnahme von ausländischem Kredit- und unächtem Rembourspapier in erster Linie der schweizerischen Volkswirtschaft zur Verfügung zu stellen, und zwar zu möglichst günstigen Bedingungen. Vom 22. Oktober 1925 bis zum 22. Januar 1931 hat sie ihren Diskontosatz unter drei Malen von $3\frac{1}{2}$ % auf 2 % herabgesetzt und konnte ihn bis zum 8. Mai 1935 auf dieser Höhe belassen. Als sich die Nationalbank zum Schutze der Währung zu einer Satzerhöhung veranlasst sah, beschränkte sie sich auf eine Verteuerung um $\frac{1}{2}$ %. Der Zinsfuss für Lombarddarlehen wurde unter vier Malen von $4\frac{1}{2}$ % auf den bisher in der Schweiz un-

bekannt tiefen Satz von $2\frac{1}{2}$ % ermässigt und erst am 3. Mai laufenden Jahres auf $3\frac{1}{2}$ % erhöht. In den Jahren 1925—1934 erreichte der Diskontosatz der Nationalbank im Durchschnitt nur $2,88$ %. Keine andere Notenbank kann für diese Jahre einen so tiefen Durchschnittssatz ausweisen. Durch ihre günstigen Sätze will die Nationalbank aber nicht nur die eigenen Kreditbedingungen erleichtern, sondern auch die Sätze des Geld- und Kapitalmarktes in diesem Sinne beeinflussen.

Obwohl die Nationalbank in den Krisenjahren wie früher ihren Notenkredit im Diskonto- und Lombardgeschäft überall da uneingeschränkt zur Verfügung stellte, wo es sich um legitime Geschäfte handelte und wo die Unterschriften die genügende Sicherheit und Liquidität verbürgen, hielt sich ihre Beanspruchung zufolge des zuzeiten starken Einstromes ausländischer Gelder und der durch ihn verursachten Verflüssigung des schweizerischen Geldmarktes in engem Rahmen. Auch ist das Geschäft, durch das die Nationalbank ihre Hauptaufgaben — die Regelung des Geldumlaufs und die Erleichterung des Zahlungsverkehrs — erfüllen soll, nämlich die Diskontierung von Wechseln, immer mehr in den Hintergrund gedrängt worden. Die Änderung in den Zahlungsverhältnissen und die wirtschaftlichen Verhältnisse haben es mit sich gebracht, dass wenigstens zeitweise das Lombardgeschäft mehr Bedeutung erlangte als das Diskontogeschäft. Die geringste durchschnittliche Gesamtbeanspruchung der Nationalbank durch Diskontierungen und Lombardvorschüsse zeigte sich im Jahre 1932 mit 72 Millionen, das sind nicht ganz 5 % des damaligen Notenumlaufs. Im laufenden Jahre hat das Kreditgeschäft etwelche Belebung erfahren, allerdings nicht als Ausfluss einer Konjunkturbesserung, sondern infolge der Mittelverknappung des Marktes.

Der Grundsatz, den Notenkredit nur dann zur Verfügung zu stellen, wenn das Kreditbedürfnis dem kurzfristigen Charakter des Notenkredites entspricht, bewahrte der Nationalbank ihre Aktionsfähigkeit. Nur weil sie sich hütete, den Notenkredit zur Auftauung eingefrorener Guthaben zu verwenden und ihren Goldbestand durch Gewährung von illiquiden Krediten zu binden, ist es ihr möglich geworden, in den Monaten April und Mai dieses Jahres zur Verteidigung des Frankens für 3 Milliarden französische Franken Gold an das Ausland abzugeben.

In den Zeitraum des geltenden Privilegiums fällt die Einführung der Goldwährung. Wohl war die Währungspolitik der Nationalbank bereits seit Juni 1925 auf die Haltung des Schweizerfrankens auf der Goldparität gerichtet. Die gesetzliche Verankerung der Goldwährung erfolgte aber erst durch das am 1. April 1930 in Kraft getretene Gesetz vom 20. Dezember 1929. Zur vollständigen Nationalisierung des Münzumlaufs musste zunächst durch die Auflösung der Lateinischen Münzunion auf den 1. Januar 1927 der Weg frei gegeben werden.

Die geltende Bundesgesetzgebung verpflichtet die Nationalbank auf die Goldwährung. Die Nationalbank hat dafür zu sorgen, dass der Schweizer-

franken nicht über die Parität steigen noch darunter sinken kann. In den letzten zehn Jahren war die Valutapolitik der Nationalbank weniger durch die schweizerischen als vielmehr durch die internationalen Verhältnisse bedingt. In den Zeiten, in denen ausländische Gelder Anlage oder auch nur Schutz in der Schweiz suchten oder die schweizerischen Banken nach Möglichkeit ihre Auslandsanlagen abbauten und heimriefen, musste die Nationalbank, um der Überwertigkeit des Frankens zu steuern, in ganz erheblichem Umfange Golddevisen aufnehmen. Die gesamten Goldwerte der Nationalbank erreichten mit über 2,6 Milliarden Franken im Jahresdurchschnitt 1932 ihren Höhepunkt. Aber dann gab es wieder Perioden, in denen das Ausland seine in die Schweiz gelegten Gelder zurückrief, schweizerische Titel verkaufte und wo auch Schweizer eine Sicherung ihrer Vermögenswerte in ausländischen Devisen oder im Golde suchten. In diesen Zeiten hatte die Nationalbank durch die Abgaben von Goldwerten dafür zu sorgen, dass der Schweizerfranken nicht unter den Goldexportpunkt sank. Den stärksten Ansturm in dieser Richtung hatte die Nationalbank in diesem Frühjahr zu bestehen. Wohl ist der Goldstock seit 1932 in verschiedenen Etappen abgebaut und bis Ende Juli 1935 auf 1,289 Millionen reduziert worden, was aber immer noch einer Golddeckung des Notenumlaufs von über 100 % entspricht. Diese Deckung wird von keiner Notenbank der Welt überschritten und von den wenigsten nur annähernd erreicht.

Noch ein dritter Punkt bedarf der Erwähnung. Er betrifft den Verkehr der Nationalbank mit dem Bund. Wohl hatte schon das Bankgesetz von 1905 der Nationalbank gewisse Verpflichtungen gegenüber dem Bunde auferlegt; allein es wurde dem Ermessen der eidgenössischen Verwaltungsbehörden anheimgestellt, in welchem Umfange der Nationalbank die Besorgung der Geschäfte zu übertragen war. Auf diesem Gebiete hat nun gerade das letzte Dezennium verschiedene Erweiterungen gebracht. In den Jahren 1926 bis 1928 kamen mit dem Bund, den Bundesbahnen und der Post-, Telephon- und Telegraphenverwaltung getrennte Vereinbarungen über die gegenseitigen Geschäftsbeziehungen zustande.

Unter Wahrung ihrer Unabhängigkeit ist die Nationalbank immer mehr zum Staatskassier und zum Berater des Bundes geworden. Mit einem ausgedehnten Korrespondentennetz besorgt die Nationalbank den Zahlungsverkehr des Bundes und seiner Verwaltungen; sie stellt sich dem Bund beim Münzdienst zur Verfügung; sie besorgt die kostenlose Verwaltung nicht nur der Wertschriften des Bundes und der ihm unterstellten Verwaltungen, sondern auch der gegen Namenszertifikate beim eidgenössischen Kassen- und Rechnungswesen bzw. bei den Bundesbahnen deponierten Obligationen des Bundes und der Bundesbahnen. Daneben leistet die Nationalbank dem Bunde durch ihre Gutachter- und Beratertätigkeit eine Mitarbeit, die sich mit den wachsenden wirtschaftlichen und finanziellen Schwierigkeiten zu einer ständigen engen Zusammenarbeit zwischen Bundesinstanzen und Bankleitung entwickelt hat.

Der Ein- und Auszahlungsverkehr der Nationalbank mit den Bundesverwaltungen schwankte in den Jahren 1925—1934 jährlich zwischen 9, und

13,8 Milliarden Franken. Ende 1934 verwaltete die Nationalbank für den Bund und die Bundesbahnen Wertschriften im Nominalwerte von über 900 Millionen Franken.

VI.

Wie schon anlässlich der letzten Erneuerung des ausschliesslichen Rechtes zur Ausgabe von Banknoten hat auch diesmal die ausserordentliche Generalversammlung der Aktionäre der Nationalbank vom 4. Juli 1935 an ihren Antrag die Bedingung geknüpft, dass die Verlängerung des Privilegiums für die Jahre 1937—1947 im wesentlichen gemäss den Bestimmungen des geltenden Nationalbankgesetzes erfolge.

Diese Bedingung bezieht sich zunächst auf die Bestimmungen des Nationalbankgesetzes, die vertragsähnlichen Charakter haben. Es sind dies namentlich die Bestimmungen über die Rechte der Generalversammlung, über das Aktienkapital, den Reservefonds und den Gewinnanteil sowie über den Liquidationsfall. Die Nationalbank betrachtet diese Bestimmungen von vornherein als solche, die vom Bunde ohne ihr Einverständnis nicht zu ihren Ungunsten abgeändert werden können. Sie rechtfertigt diese ihre Auffassung damit, dass das Kapital der Bank nicht vom Bunde, sondern von ihr selbst bestellt worden ist und dass Art. 39 der Bundesverfassung als Entgelt hiefür und für das geschäftliche Risiko, vorgängig von Ausschüttungen an die Kantone, die Ausrichtung einer angemessenen Dividende und die Vornahme der nötigen Einlagen in den Reservefonds vorsieht.

Der Vorbehalt der Generalversammlung bezieht sich aber auch auf eine allfällige weitere mit der Erneuerung des ausschliesslichen Rechtes zur Banknotenausgabe an sich nicht im Zusammenhang stehende Revision des Bankgesetzes, die bei dieser Gelegenheit mitverbunden werden soll. Hier ist nicht zu übersehen, dass die Nationalbank, im Gegensatz zu andern Notenbanken, keine Statuten besitzt. Alle die Organisation und Tätigkeit der Bank betreffenden Fragen werden im Gesetz abschliessend geregelt. Die Nationalbank hat deshalb keine Möglichkeit, hier selbständig, d. h. unabhängig von der Bundesgesetzgebung, das Erforderliche vorzukehren; für sie besteht aber ein sachliches Interesse an einer Organisation, die für das eingebrachte Kapital und dessen Ertrag, soweit es für die Einlagen in den Reservefonds und die Ausrichtung der Dividende erforderlich ist, Gewähr leistet.

Die Generalversammlung der Bank hat sich für den Fall, dass die Bundesbehörden Änderungen am Bundesgesetz in Aussicht nehmen sollten, das Recht vorbehalten, dazu Stellung zu nehmen, in Wahrung ihrer gesetzlichen Rechte an die Behörden zu gelangen und für ihre Auffassung einzutreten.

Wir schliessen unsere Ausführungen, indem wir Ihnen empfehlen, dem Antrag der Behörden der Nationalbank Folge zu geben und dem Ihnen vorgelegten Gesetzesentwurf zuzustimmen.

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

Bern, den 6. August 1935.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Vizepräsident:

Meyer.

Der Vizekanzler:

Leimgruber.

(Entwurf.)

Bundesgesetz

über

die Erneuerung des ausschliesslichen Rechtes der Schweizerischen Nationalbank zur Ausgabe von Banknoten für die Jahre 1937 bis 1947.

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf Art. 76 des Bundesgesetzes vom 7. April 1921 über die Schweizerische Nationalbank,

nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom 6. August 1935,

beschliesst:

Einziges Artikel.

Das gemäss Bundesgesetz vom 19. Juni 1925 betreffend die Erneuerung des ausschliesslichen Rechtes der Schweizerischen Nationalbank zur Ausgabe von Banknoten am 20. Juni 1937 ablaufende Privilegium der Nationalbank für die Ausgabe von Noten wird für die Dauer von zehn Jahren, also bis zum 20. Juni 1947, erneuert.



**Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes
betreffend die Erneuerung des Privilegiums der Schweizerischen Nationalbank für die
Ausgabe von Banknoten. (Vom 6. August 1935.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1935
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	33
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	3280
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.08.1935
Date	
Data	
Seite	185-192
Page	
Pagina	
Ref. No	10 032 728

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.