

# Bundesblatt

98. Jahrgang.

Bern, den 21. November 1946.

Band III.

*Erscheint in der Regel alle 14 Tage. Preis 20 Franken im Jahr, 10 Franken im Halbjahr, zuzüglich Nachnahme- und Postbestellungsgebühr.*

*Einrückungsgebühr: 60 Rappen die Petizeile oder deren Raum. — Inserate franko an Stämpfli & Cie. in Bern.*

5135

## Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über eine Entnahme aus dem der Schweizerischen Nationalbank verbliebenen Währungsausgleichsfonds.

(Vom 8. November 1946.)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Nach Ziffer II/2 des Abkommens von Washington hat der Bund den alliierten Regierungen der Vereinigten Staaten von Amerika, Grossbritanniens und Frankreichs, die gleichzeitig 15 weitere alliierte Länder vertreten, einen Betrag von 250 Millionen Franken, zahlbar auf Sicht in New York, zur Verfügung zu stellen. Mit der Annahme dieses Betrages verzichten die alliierten Vertragspartner ihrerseits für sich und ihre Notenbanken auf alle direkten und indirekten Ansprüche gegenüber dem Bund und der Schweizerischen Nationalbank, die sich auf das von der Schweiz während des Krieges von Deutschland erworbene Gold beziehen.

Anlässlich der Verhandlungen der Bundesversammlung über die Genehmigung des Abkommens ist denn auch von verschiedener Seite eine Beteiligung der Notenbank an der Aufbringung der 250 Millionen Franken begehrt worden. Der Bundesrat hatte schon vorher durch das eidgenössische Finanz- und Zolldepartement bei der Nationalbank den Wunsch nach einer Beteiligung der Bank an den Aufwendungen des Bundes zum Ausdruck gebracht. Nachdem diese Frage nunmehr zwischen Bund und Bankbehörden geklärt worden ist, beehren wir uns, Ihnen mit vorliegender Botschaft den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über eine Entnahme aus dem der Nationalbank verbliebenen Währungsausgleichsfonds für die vom Bunde gemäss Abkommen von Washington zu leistenden Zahlung von 250 Millionen Franken zu unterbreiten.

## I.

Trotzdem der Bund mit seiner Leistung an die Alliierten Ansprüche erledigt hat, die sich auch gegen die Nationalbank richteten, steht ihm ein Rückgriff auf die Nationalbank nicht zu.

Wie in der Botschaft vom 14. Juni 1946 über die Genehmigung des Abkommens von Washington ausgeführt wurde, hatten die Alliierten geltend gemacht, die Nationalbank habe während des Krieges von der Deutschen Reichsbank geraubtes Gold aus kriegsbesetzten Gebieten erworben und sei hierfür rückgabepflichtig. Die Nationalbank hat die Ansprüche der alliierten Regierungen stets als unbegründet abgelehnt unter Hinweis auf die Tatsache, dass die in Frage stehenden Goldkäufe in keiner Weise rechtlich zu beanstanden gewesen seien. Auch der Bundesrat hat sich auf diesen Standpunkt gestellt und stets anerkannt, dass die Geschäftsführung der Nationalbank korrekt war und keine Ansprüche irgendwelcher Art zu begründen vermochte. Von schweizerischer Seite wurden daher in den Verhandlungen die Ansprüche der Alliierten bestritten. Wenn sich der Bundesrat schliesslich gleichwohl zur Zahlung eines Betrages von 250 Millionen Franken bereit erklärte, so geschah dies ohne Anerkennung irgendeiner Rechtspflicht; entscheidend waren hierfür im Gegenteil Erwägungen politischer und wirtschaftlicher Art, die es der Schweiz nahelegten, einen Beitrag in der genannten Höhe an den Wiederaufbau Europas und die Versorgung zerstörter Gebiete zu leisten. Wir verweisen auf die Ausführungen, die hierüber in der Botschaft vom 14. Juni 1946 enthalten sind (Bundesbl. 1946, II, 729).

Irgendeine Haftung der Nationalbank gegenüber dem Bunde fällt angesichts dieser Sachlage ausser Betracht und wurde übrigens vom Bunde auch nie geltend gemacht.

Dabei ist immerhin folgendes zu beachten:

Solange eine Verständigung mit den Alliierten in der Goldfrage nicht erzielt war, musste die Nationalbank mit dem Risiko eines Prozesses rechnen. Das Abkommen von Washington hat dieses Risiko beseitigt. Sein Zustandekommen lag somit zweifellos auch im Interesse der Nationalbank, ganz abgesehen davon, dass diese dank der erzielten Verständigung nunmehr über ihre bedeutenden Golddepots und Guthaben in den USA wieder frei verfügen kann.

## II.

Unter Anerkennung des oben umschriebenen Rechtsstandpunktes, wonach die Nationalbank dem Bunde für seine Aufwendungen in der Goldfrage zu Ersatzleistungen nicht verpflichtet ist, hat der Bundesrat die Frage geprüft, ob nicht die Möglichkeit bestünde, dass der Bund für die Deckung eines Teils dieser Aufwendungen den Rest des Abwertungsgewinnes heranziehen könne, der seinerzeit der Nationalbank überlassen wurde. Die Prüfung dieser Frage hat zu folgenden Erwägungen geführt:

1. Die Entstehung des Währungsausgleichsfonds geht zurück auf die Abwertung des Schweizerfrankens durch den Bundesratsbeschluss vom 27. Sep-

tember 1936. In einem weiteren Beschluss vom gleichen Tage erteilte damals der Bundesrat dem Noteninstitut die Weisung, den aus der Neubewertung des Goldbestandes sich ergebenden Buchgewinn einem besonderen Goldverrechnungskonto gutzuschreiben. An dessen Stelle trat dann in der Jahresrechnung für 1936 die Bezeichnung «Währungsausgleichsfonds», die für die Ausweise und Bilanzen der folgenden Jahre beibehalten wurde.

Die Mittel des Fonds blieben unangetastet, bis sich der Bundesrat im Jahre 1940 unter dem Drucke der schweren Mobilisationslasten veranlasst sah, dem Fonds einen Betrag von 325 Millionen Franken zur teilweisen Deckung der ausserordentlich gesteigerten finanziellen Bedürfnisse des Bundes zu entnehmen, während weitere 150 Millionen Franken an die Kantone verteilt wurden (Art. 7, Absatz 1, des Bundesratsbeschlusses vom 30. April 1940 über Massnahmen zur Tilgung der ausserordentlichen Wehraufwendungen und zur Ordnung des Finanzhaushaltes des Bundes). Gleichzeitig bestimmte der erwähnte Vollmachtenbeschluss, dass der Rest des Fonds der Nationalbank verbleibe (Art. 7, Abs. 2).

Dieser restliche Fonds wurde von der Nationalbank öffentlich nicht mehr ausgewiesen, sondern nur noch intern als «Reserve für Währungsoperationen» verbucht. In den Jahresrechnungen und Ausweisen der Bank ist er unter den «sonstigen Passiven» enthalten. Er beträgt zur Zeit Fr. 145 440 000.—.

2. Wie die bilanzmässige Behandlung zeigt, steht der Rest des Währungsausgleichsfonds formell im Eigentum der Nationalbank. Seinem Wesen nach gehört er indessen nicht zum eigentlichen Vermögen der Bank; vielmehr stellt er eine Art Sondervermögen dar, das nur für ganz bestimmte Zwecke verwendet werden darf. Das ergibt sich sowohl aus seiner Entstehungsgeschichte wie aus der Eigenart der Rechtsbeziehungen zwischen Bund und Notenbank.

Bei der Gründung des zentralen Noteninstitutes hat sich der eidgenössische Gesetzgeber im Rahmen der Alternative des Art. 39 BV für die Form der Aktienbank entschieden. Im äusseren Aufbau ihrer Organisation lehnt sich demnach die Nationalbank an das obligationenrechtliche Institut der Aktiengesellschaft an und ist als selbständige Rechtspersönlichkeit des Privatrechts konstituiert. Vom Privatrecht beherrscht sind auch die Formen der Rechtsgeschäfte, deren sich die Nationalbank zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Verkehr mit Dritten bedient.

Inhaltlich aber sind diese Aufgaben solche öffentlich-rechtlicher Art. Die Notenbank verfolgt nicht eigene Ziele, sondern ist Organ staatlicher Funktionen, wie insbesondere der Währungshoheit und des Notenmonopols. Daher hat sich denn auch der Bund das Recht zur Aufsicht über die Tätigkeit der Nationalbank wie auch zur Wahl ihrer leitenden Organe und zur Mitwirkung bei der Bestellung ihrer Behörden gewahrt; aus demselben Grunde hatten die Beamten und Angestellten der Bank unter der Herrschaft des Nationalbankgesetzes vom 6. Oktober 1905 die Eigenschaft von Bundesbeamten, und sie sind heute noch, obwohl ihr Dienstverhältnis auf Privatrecht beruht, den Vorschriften des eidgenössischen Verantwortlichkeitsgesetzes unterstellt.

In der Ausübung ihrer öffentlichen Aufgaben hat sich die Notenbank den Notwendigkeiten und Bedürfnissen des Staates unterzuordnen, soweit dies mit dem Inhalt des ihr erteilten Privilegs vereinbar ist. So bleibt es dem Staate vorbehalten, die Richtung der Währungspolitik zu weisen und über Währungsänderungen zu entscheiden. Trifft er Massnahmen auf diesem Gebiete, wie z. B. durch Änderung der gesetzlichen Münzparität, so obliegt ihm gleichzeitig, deren Auswirkungen auf die Nationalbank zu regeln. Grundsätzlich ist es deshalb Sache des Staates, über die Verwendung eines Gewinnes zu bestimmen, der von der Notenbank nicht durch ihre Geschäftstätigkeit realisiert, sondern infolge einer Währungsänderung entstanden ist, gleich wie der Staat andererseits auch den Verlust der Bank aus einer solchen Änderung zu decken hat. Diese Regel greift bei einer Notenbank in der Form der Staatsbank ohne weiteres Platz. Was in dieser Richtung für die in der Volksabstimmung vom 28. Februar 1897 abgelehnte Bundesbank gegolten hätte, muss auch auf die Nationalbank, wie sie durch die Bundesgesetze vom 6. Oktober 1905 bzw. 7. April 1921 geschaffen worden ist, Anwendung finden.

3. Auf dem gleichen Boden steht auch die Gesetzgebung einer Reihe ausländischer Staaten. So hat Frankreich den Wertzuwachs, der infolge der wiederholten Abwertung des französischen Frankens auf den Währungsreserven der Banque de France eintrat, zum Teil für eine Tilgung der Verschuldung des Staates gegenüber der Notenbank herangezogen oder zugunsten der Staatskasse abgeschöpft, zum Teil für die Äufnung eines besonderen Währungsausgleichsfonds verwendet. Die Banque de France selber hatte an diesen Gewinnen keinen Anteil. Auch in Holland beanspruchte das Schatzamt den grössten Teil des Buchgewinnes aus der Neubewertung des Goldbestandes vom März 1940, während der Bank nur ein kleiner Bruchteil hievon zur Einlage in ihre Reserven belassen wurde. Bei den Währungsänderungen der Jahre 1943 und 1945 wurde der Abwertungsgewinn der Niederländischen Bank einem Spezialreservfonds überwiesen. Kanada liess im Jahre 1935 den Abwertungsgewinn einem besonderen, auf das Finanzministerium lautenden Konto bei der Notenbank zwecks Äufnung eines Währungsausgleichsfonds gutschreiben. Andere Staaten hinwieder verpflichteten die Notenbank durch gesetzliche Erlasse zur Ablieferung des ganzen aus der Neubewertung der Währungsreserven entstandenen Gewinnes an die Staatskasse, so Belgien in den Jahren 1926 und 1935, Italien in den Jahren 1927 und 1936 und die Tschechoslowakei in den Jahren 1934 und 1936.

4. Auch in der Schweiz wurde der Abwertungsgewinn dem Noteninstitut nicht zu freier Verfügung gestellt. Zwar sah der Bund zunächst davon ab, diesen Gewinn ganz oder teilweise an sich zu ziehen, und er verzichtete auch auf den Erlass besonderer Bestimmungen über dessen Verwendung. Dagegen erteilte der Bundesrat der Nationalbank schon am Tage der Abwertung die Weisung, den auf dem Goldbestand eingetretenen Buchgewinn einem besonderen Goldverrechnungskonto gutzuschreiben. Er brachte damit den Willen des Staates zum Ausdruck, jenen Gewinn vom Vermögen der Bank getrennt

zu halten und sich die Möglichkeit des Entscheides über die Art seiner Verwendung zu wahren. Dabei bestand freilich die Absicht, von dieser Verfügungsbefugnis nur für Währungszwecke Gebrauch zu machen. Dementsprechend erklärte sich der Bundesrat damit einverstanden, dass die Nationalbank die Mittel des Goldverrechnungskontos von Ende 1936 hinweg unter der neuen Bezeichnung «Währungsausgleichsfonds» auswies, womit die Bindung des Abwertungsgewinnes für Zwecke der Währung verdeutlicht wurde.

Für den Rest des Fonds, der der Nationalbank bei der Aufteilung desselben im Frühjahr 1940 belassen wurde, ist die Rechtslage dieselbe geblieben, wie sie vorher für den ganzen Fonds bestanden hatte. Nach wie vor kann der Bund seine Rechte, die ihm von Anfang an kraft seiner Währungshoheit am Abwertungsgewinn zustanden, an den heute noch vorhandenen Mitteln des Fonds geltend machen. Er hat hierauf nicht verzichtet und hätte wohl auch sachlich keinen Anlass gehabt, den verbliebenen Rest des Fonds der Nationalbank zu vollem Eigentum und damit letzten Endes den Aktionären als Gewinn zuzuwenden.

In Geltung geblieben ist auch die Zweckbestimmung des Fonds. Wir erinnern an die Verhandlungen der eidgenössischen Räte über den Beschluss der Bundesversammlung vom 11. April 1940 über Massnahmen zur Tilgung der ausserordentlichen Wehraufwendungen und zur Ordnung des Finanzhaushaltes des Bundes. In den damaligen Beratungen kam überwiegend die Auffassung zum Ausdruck, dass der Rest des Fonds der Nationalbank als Reserve für Währungsoperationen und zur Deckung von Verlusten auf ihren Gold- und Devisenbeständen zu dienen habe.

5. Zusammenfassend ist als Ergebnis der Prüfung von Entstehungsgeschichte und Wesen des Währungsausgleichsfonds festzustellen, dass er zwar im Gewahrsam der Bank steht, seiner Natur nach aber ein zweckgebundenes Sondervermögen darstellt, das vom übrigen Vermögen der Bank zu unterscheiden ist. Da der Fonds seine Entstehung einem Akt der staatlichen Währungshoheit verdankt, hat er grundsätzlich auch wieder für Zwecke der Währung Verwendung zu finden, d. h. zur Deckung von Verlusten, die der Notenbank infolge von Währungsmassnahmen des Bundes erwachsen oder die sie in Befolgung der ihr vom Staate vorgeschriebenen oder im Interesse des Landes gebotenen Währungspolitik erleiden sollte. Die Verfügung über den Fonds steht den Bundesbehörden zu, die im Einvernehmen mit der Nationalbank handeln. Im Rahmen dieses Verfügungsrechtes ist die Heranziehung eines Teiles des Fonds für die Deckung des Betrages von 250 Millionen Franken zweifellos zulässig.

6. Der Nationalbank werden aus der Heimschaffung des Goldes, das sie im Sinne einer vorsorglichen Massnahme, nicht zuletzt auf Weisung der Landes- und Militärbehörden, seinerzeit ins Ausland verbracht hatte oder das sie während des Krieges zur Aufrechterhaltung des zwischenstaatlichen Zahlungsverkehrs dort übernehmen musste, voraussichtlich sehr bedeutende Kosten erwachsen, die sie nicht ohne weiteres aus den eigenen Reserven wird bestreiten

können. Dazu kommt, dass die Bank zur Sicherung der Zahlungsbereitschaft des Landes in gewissem Umfange Devisen halten muss, woraus unter Umständen Verluste entstehen können.

Diese Gründe rechtfertigen es, die Entnahme aus dem Fonds auf 100 Millionen Franken zu beschränken und den Rest der Nationalbank für die erwähnten Zwecke zu belassen. Die Bankbehörden haben dem Bundesrat erklärt, dass sie auf Grund vorstehender Darlegungen mit einer solchen Entnahme einverstanden sind.

### III.

Wie oben dargelegt wurde, stellt der Währungsausgleichsfonds ein von den übrigen Aktiven der Bank zu unterscheidendes Sondervermögen dar, das der Nationalbank vom Bunde lediglich zu ganz bestimmten Zwecken überlassen wurde, ohne dass sich dabei der Bund seiner Befugnis, über die Mittel des Fonds zu verfügen, begeben hätte. Angesichts dieser Rechtslage bedarf es für die vorgesehene Entnahme des Betrages von 100 Millionen Franken weder eines Gesetzes noch eines allgemein verbindlichen Bundesbeschlusses, sondern es genügt die Form des einfachen Bundesbeschlusses.

Gestützt auf vorliegende Ausführungen beehren wir uns, Ihnen den beiliegenden Beschlussesentwurf zur Annahme zu empfehlen.

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

Bern, den 8. November 1946.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Vizepräsident:

**Etter.**

Der Bundeskanzler:

**Leimgruber.**

---

(Entwurf.)

**Bundesbeschluss**  
über  
**eine Entnahme aus dem der Schweizerischen Nationalbank  
verbliebenen Währungsausgleichsfonds.**

Die Bundesversammlung  
der schweizerischen Eidgenossenschaft,  
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 8. November 1946,  
beschliesst:

Art. 1.

Dem der Schweizerischen Nationalbank gemäss Art. 7 Absatz 2 des Bundesratsbeschlusses vom 30. April 1940 über Massnahmen zur Tilgung der ausserordentlichen Wehraufwendungen und zur Ordnung des Finanzhaushaltes des Bundes verbliebenen Rest des Währungsausgleichsfonds von zur Zeit 145 440 000 Franken werden 100 Millionen Franken entnommen zur teilweisen Deckung der vom Bunde gemäss Ziffer II/2 des Abkommens von Washington vom 25. Mai 1946 zu zahlenden Summe von 250 Millionen Franken.

Art. 2.

Dieser Beschluss tritt, als nicht allgemein verbindlicher Natur, sofort in Kraft.

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt.



**Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über eine Entnahme aus dem der Schweizerischen Nationalbank verbliebenen Währungsausgleichsfonds. (Vom 8. November 1946.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	24
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	5135
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.11.1946
Date	
Data	
Seite	985-991
Page	
Pagina	
Ref. No	10 035 692

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.