

Bericht

der

Minderheit der Commission des Nationalrathes, betreffend
die Revision der Art. 39 und 120 der Bundesverfassung.

(Vom 11. Dezember 1879.)

Der schriftliche Bericht, welcher Ihnen, Tit., die Minderheit der Commission vorlegt, beschränkt sich auf die wesentlichsten Punkte und wird seine Ergänzung in dem Votum finden, welches sich der Unterzeichnete für die Berathung im Rathe reservirt.

Die Einleitung des bundesrätlichen Berichtes veranlaßt uns zu folgender Vorbemerkung:

Im Unklaren kann man über das Petikum der Eingabe des Centralkomitees der Abgeordnetenversammlung des schweizerischen Volksvereins vom 28. September 1879 nicht sein. Diese Versammlung ersucht nämlich die Bundesversammlung, nach Mitgabe des Art. 85, Ziffer 14, und des Art. 119 unverzüglich von sich aus die Art. 39 und 120 der Bundesverfassung zu revidiren und die revidirten Artikel gesondert dem schweizerischen Volke und den Kantonen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Es ist dies das nämliche Verfahren, welches die Bundesversammlung im vergangenen Frühjahr anläßlich der Revision des Art. 65 beobachtet hat und gegen dessen konstitutionelle Zuläßigkeit sich nichts einwenden läßt. Eben so wenig ist darüber ein Zweifel möglich, in welchem Sinne obige Revision verlangt wird. Wir bedauern zwar, daß das Centralkomite sich in seiner Eingabe unter bloßer Ver-

weisung auf das Verhandlungsprotokoll jeder Begründung enthalten hat, zumal dieses letztere gerade in der Darstellung derjenigen Voten, auf welche der Bundesrath das größte Gewicht legen zu sollen glaubte, wie er in seinem Berichte sehr richtig bemerkt, etwas unklar ist. Allein gleichwohl konnte auch der Bundesrath keinen Augenblick im Zweifel darüber sein, welche Revision die Petenten gewollt haben; sie verlangen bei Art. 39 Beseitigung des Verbotes jeglichen Monopols für die Ausgabe von Banknoten und bei Art. 120 Ermöglichung der Revision einzelner Artikel der Bundesverfassung infolge einer Initiative aus der Mitte des Volkes, ohne dadurch dasselbe zu nöthigen, die Verfassung in ihrer Gesamtheit in Frage zu stellen (Totalrevision) und mittelst eines solchen Revisionsbeschlusses die Bundesversammlung zu sprengen.

I.

Wir beginnen mit dem Revisionsbegehren betreffend den Art. 39. Der Bundesrath findet dasselbe „weder rathsam, noch „überhaupt nothwendig“ und glaubt nicht, „daß für diesen Artikel „eine neue Fassung zu finden sei, welche den Ansichten der Mehrheit „unserer Bevölkerung besser entsprechen würde, als der gegenwärtig bestehende Artikel.“

Wir sind anderer Ansicht.

Es war vorab eine Anomalie, in einer rein wirthschaftlichen Frage, deren Lösung nicht als abgeschlossen zu betrachten ist, wie diejenige des staatlichen Banknotenmonopols in dieser oder jener Form, der Gesetzgebung in der Verfassung selbst die Hände zu binden und das Verbot dessen, was andere Staaten mit großem Erfolge bereits durchgeführt haben oder durchzuführen im Begriffe sind, zum Grundgesetz der schweizerischen Eidgenossenschaft zu erheben. Diese Anomalie verdankt übrigens ihre Aufnahme in die Verfassung nicht, wie vielfach behauptet wird, einem Kompromiß zwischen dem deutschen und welschen Schweizervolke, sondern dem Einfluß von Bankinteressenten, die sich für ihre Institute in der Notenausgabe möglichst wenig beschränken lassen wollten. Für solche aber, die nicht zu diesen Interessenten gehören, liegt kein Grund vor, jene Anomalie in der Verfassung noch länger fortbestehen zu lassen.

Wir gedenken nicht, in diesem kurzen Berichte in eine einläßliche Erörterung der Frage über die Wünschbarkeit eines Banknotenmonopols, sei es für den Bund, oder für die Kantone, oder für beide vereint, einzutreten; das wird Aufgabe des Gesetzgebers sein. Uns genügt es, hier zu konstatiren, daß wir, trotz eifrigem Nach-

forschen, keine Staatsverfassung mit einem Banknotenmonopolverbot entdecken konnten, daß also die Nothwendigkeit eines solchen überall anderswo nicht gefühlt wurde und dasselbe zu unsern nationalen Eigenthümlichkeiten zu gehören scheint. Wir werden uns daher über die Monopolfrage selbst auf wenige Bemerkungen beschränken.

Im Gegensatz zu vielen Anhängern des Banknotenmonopols scheint uns für dasselbe weniger der Gewinn, den der Staat daraus ziehen wird, als die vollständige Sicherheit einer staatlich garantirten Banknote für den Verkehr zu sprechen, und wir geben auch zu, daß mit der Vermehrung der Sicherheit durch ausreichende Dekung die Verminderung des Gewinns so ziemlich Schritt halten wird. Gleichwohl aber beweisen gerade unsere Kantonalbanken, daß man auch bei Ausgabe völlig sicherer Noten noch einen ganz annehmbaren Gewinn machen kann, der die Steuerpflichtigen zu erleichtern im Stande ist und Niemanden belastet. Warum sollte daher ein solcher Gewinn in dem so eng mit den öffentlichen Interessen verbundenen Banknotenwesen nicht dem Staate vorbehalten werden können? dem Staate, dem ja ohnedies kraft seines Münzregals die Regulirung der Werthzeichen für den Verkehr zusteht.

Das stärkste Argument gegen die staatliche Garantie der Banknoten ist augenscheinlich die Befürchtung vor einem Zwangskurs, der denselben in Zeiten wirthschaftlicher Krisis bei eingetretenem Nothstande durch die Staatsbehörden zugesprochen werden könnte. Banknoten mit Zwangskurs aber sind in Wirklichkeit Papiergeld, und vor solchem wollen wir uns bewahren. Wir sind weit entfernt davon, diesem Argument jede Berechtigung absprechen zu wollen; aber wir sollen auch die Gefahr nicht größer machen, als sie in Wirklichkeit ist. Zur Zeit der ersten Revisionsberathung im Winter 1871/72, also unmittelbar nach der infolge des deutsch-französischen Krieges ausgebrochenen Geldkrisis, betrachtete man jene Gefahr des Zwangskurses bei Banknoten für so gering, daß in dem damaligen Art. 38 weder das Monopol, noch der Zwangskurs verboten wurde. Und dennoch glauben wir nicht, daß die Bundesversammlung damals aus weniger intelligenten und weniger vorsichtigen Männern zusammengesetzt war, als im Winter 1873/74, als zur Rettung vor einer eingebildeten Gefahr Monopol und Zwangskurs in der Verfassung selbst ausdrücklich untersagt worden sind. Immerhin mag es zur Beruhigung des Publikums dienen, auch im revidirten Art. 39 jede Verfügung zu untersagen, welche die Rechtsverbindlichkeit für die Annahme von Banknoten aussprechen sollte. Damit aber dürfte man sich begnügen.

Dem uns in der bundesrätlichen Botschaft in Aussicht gestellten Banknotengesetz stehen wir zur Stunde noch etwas ungläubig gegenüber. Seit der Verwerfung des ersten Entwurfes am 23. April 1876 ist diese heikle Materie vom Bundesrathe, trotz ergangener Mahnungen, nicht näher berührt worden, und es bedurfte der Motion des Herrn Dr. Joos, um die Sache wieder in Fluß zu bringen. Der Grund dieses Stillstandes liegt zum guten Theile in den interessirten Faktoren, mit denen aber der Bundesrath weit besser rechnen könnte, wenn ihm die Hände nicht durch das Monopolverbot des Art. 39 gebunden wären.

Eine Revision dieses Artikels erscheint uns daher erstlich an sich rathsam, um auf einem Gebiete freie Hand zu erhalten, dessen Regulirung sich der Staat zur Sicherheit des Verkehres vorbehalten muß, und zweitens dringend, weil damit am sichersten einer Totalrevision mit unbestimmten Zielen vorgebeugt und eventuell ein wirksames Banknotengesetz ermöglicht wird. Die von uns vorgeschlagene Fassung des revidirten Art. 39, welche die Monopolfrage unpräjudizirt der Gesetzgebung überweist, dürfte wohl am besten der Ansicht der Mehrheit unserer Bevölkerung und sogar einem großen Theil der heutigen Initianten entsprechen.

II.

Wichtiger noch als die Revision des Art. 39 ist diejenige des Art. 120, einer der schlechtesten Bestimmungen der ganzen Bundesverfassung.

Man braucht nur die bundesrätliche Botschaft zu lesen, um sich zu überzeugen, daß der Art. 120 im eigentlichsten Sinne des Wortes ein Messer ohne Klinge ist, dem das Heft fehlt. Es ist deshalb nicht zu verwundern, daß er bisher nie zur Anwendung gekommen ist; und wenn er überhaupt je einmal zur Anwendung kommen sollte, so wäre es nicht einer Revision wegen, sondern um durch Abberufung der Bundesversammlung der im Volke bestehenden Mißstimmung einen plastischen Ausdruck zu geben.

Der Bundesrath versteht nämlich den Art. 120 so:

Die Revisionsinitiative steht den 50,000 Schweizerbürgern nur zu, wenn sie eine unbestimmte und unbegrenzte Revision der Bundesverfassung verlangen; die Bejahung einer solchen Frage durch das Volk ist dann aber praktisch nichts Anderes, als eine Abberufung der Rätthe; allerdings müssen die neu gewählten Rätthe „die Revision zur Hand nehmen“ (Art. 120, zweiter Absatz), aber das „Wie“ und „Wie viel“ steht vollkommen in ihrem Belieben. Hier-

nach haben die heutigen Initianten, welche nicht die ganze Verfassung, sondern bloß zwei Artikel derselben revidiren wollen, sich mit der bescheideneren Stellung von einfachen Petenten zu begnügen, die, von der Bundesversammlung abgewiesen, das Recht, die Anordnung einer Volksabstimmung zu verlangen, nicht haben. Diese Auslegung ist jedenfalls für viele von ihnen neu.

Ob diese Auslegung des Art. 120 die einzig zulässige sei, oder ob nicht auch die dem Volke zu stellende Revisionsfrage auf das Petitum der Initianten beschränkt werden kann: das ist eine Frage, die nicht jetzt, sondern erst dann zu entscheiden sein wird, wenn die Bundesversammlung der Langenthalereingabe ein rundes „non possumus“ entgegensezen würde und die 50,000 Unterschriften zusammengebracht werden könnten. Allein für uns ist schon die Gefahr, daß dem Art. 120 wirklich dieser Sinn beigelegt werden kann (und es läßt sich dieß nicht bestreiten), genügend, um die Dringlichkeit einer Revision desselben zu befürworten. Vom demokratischen Standpunkte ausgehend verstehen wir es nicht, daß die Volksinitiative auf ein unbestimmtes Revisionsrecht ohne praktische Bedeutung eingeschränkt bleiben, dagegen für Aenderungen bestimmter Verfassungsartikel unterdrückt sein soll. Wird ja doch in ihrer Gesamtheit unsere Bundesverfassung voraussichtlich noch in der fernsten Zukunft fortbestehen, denn unseres Wissens ist die bundesstaatliche Form der schweizerischen Eidgenossenschaft nirgends in Frage gestellt, und wir wüßten auch nicht, wie im Großen und Ganzen eine Bundesverfassung auf anderen Grundlagen im Wege einer „Totalrevision“ geschaffen werden könnte. Allein ganz anders verhält es sich mit den Detailbestimmungen unserer Verfassung: diese sind in vielen Punkten der Ausdruck momentaner Stimmungen, denen man im Jahre 1874 Rechnung tragen zu müssen glaubte, die aber verbesserungsfähig und sogar verbesserungsbedürftig sind und in naturgemäßer Entwicklung des Verfassungsrechtes verbessert werden sollten. Wir erinnern an das schweiz. Concursrecht, das von einem großen Theile des Volkes dringend gewünscht wird, allein ohne ausdehnende Revision des Art. 64, gerade in der Hauptsache, der Rangordnung der Gläubiger, nicht durchführbar sein wird; wir erinnern auch an die in den letzten Tagen im Schooße des Nationalrathes konstatierte Impotenz zu einer richtigen Regulirung der civilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen, so lange die Vielfältigkeit der kantonalen Civilgesetzgebungen noch bestehen wird. Partialrevisionen sind daher nothwendig, aber sie sollten in einem demokratischen Staate, wie der schweizerischen Eidgenossenschaft, nicht bloß auf die Initiative der Repräsentanten (der Bundesversammlung), sondern auch infolge der Initiative des Volkes vorgenommen werden können. Das Recht des Volkes, die Revision ein-

zelter Artikel, auch ohne vorherige Zustimmung der Bundesversammlung, ja sogar gegebenen Falls gegen deren Ansicht durchzuführen, bedingt keineswegs die Abberufung und Neuwahl der Rätthe, wie dieß im Art. 120 für den Fall einer unbestimmten und unbegrenzten Totalrevision vorgeschrieben ist. Eine Abberufung der Rätthe hat zudem bei der kurzen Amtsperiode von 3 Jahren keinen rechten Sinn, zumal bei momentaner Meinungsverschiedenheit zwischen der Bundesversammlung und dem Volke ein Gegensatz nicht in dem Maße denkbar ist, daß jene in ihrer Gesamtheit auch dann ihre Mitwirkung zu einer Revision verweigern würde, wenn dieses sich bestimmt dafür ausgesprochen hätte. Die Bundesversammlung hat zudem dieser Ansicht bereits in dem Entwurfe von 1872 bei Anlaß der Gesetzes- und Beschlussesinitiative im Art. 89 Ausdruck gegeben. Wir glauben daher von einer Neuwahl der Behörden im Revisionsfalle absehen zu sollen, und dürfen dies um so unbedenklicher thun, als das Schweizervolk seit 1848, also seit mehr als 30 Jahren, von dem ihm in Art. 120 eingeräumten Abberufungsrecht noch niemals Gebrauch gemacht hat.

Gerne würde die Minderheit der Kommission noch die Initiative für Gesetze und Beschlüsse, wie sie in dem Entwurfe von 1872 formulirt ist, dem Volke vindiziren; allein sie will sich im Interesse der Vereinfachung der Behandlung auf die in der Langenthalereingabe hervorgehobenen Punkte beschränken und bei Ihnen beantragen: Sie möchten auf diese Eingabe eintreten, die Revision der Art. 39 und 120 beschließen und die revidirten Artikel festsetzen wie folgt:

Art. 39.

Die Gesetzgebung über das Banknotenwesen ist Sache des Bundes. Derselbe ist dabei nicht an die Vorschriften des Art. 31 gebunden, darf aber keine Rechtsverbindlichkeit für die Annahme von Banknoten aussprechen.

Art. 120.

Wenn 50,000 stimmberechtigte Schweizerbürger die Revision eines oder mehrerer Artikel der Bundesverfassung verlangen, so haben die beiden Rätthe, wenn sie dem Begehren zustimmen, die einschlägigen neuen Verfassungsartikel zu vereinbaren und dem schweizerischen Volke und den Kantonen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen.

Stimmen in einem solchen Falle nicht beide Rätthe dem Begehren bei, oder beschließt der eine Rath aus eigener Initiative die

Revision eines oder mehrerer Artikel der Bundesverfassung, und stimmt der andere nicht zu, so muß im einen wie im andern Falle die Frage, ob die angebehrte Revision stattfinden solle oder nicht, dem schweizerischen Volke zur Abstimmung vorgelegt werden. Spricht sich die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger über die Frage bejahend aus, so haben die Rätthe einen entsprechenden Revisionsvorschlag aufzustellen und dem schweizerischen Volke und den Kantonen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen.

Bern, den 11. Dezember 1879.

Namens der Minderheit der Kommission:

R. Brunner.

Botschaft

des

Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend
das Verfassungsdekret des Kantons Tessin vom 9. März
1879.

(Vom 12. Dezember 1879.)

Tit.

Wir haben die Ehre, Ihnen folgenden Bericht und Antrag vorzulegen, betreffend ein Verfassungsdekret des Kantons Tessin vom 9. März 1879.

I.

Am 31. Januar 1879 genehmigte der Große Rath des Kantons Tessin folgendes Verfassungsdekret:

Einzigster Artikel. — Der Große Rath wird im Verhältniß von einem Abgeordneten auf je 1300 Angehörige des Kantons Tessin (*anime di Ticinesi attinenti*) und Schweizerbürger, welche gemäß der Bundesverfassung niedergelassen (*domiciliati*) sind, gewählt. Der Bruchtheil nicht unter der Hälfte wird als ein Ganzes behandelt.

Das Gesez wird die Anwendung dieses Grundsazes ordnen und die Wahlkreise feststellen, deren jedoch nicht weniger als 17 sein dürfen.

Die allgemeinen Wahlen finden am ersten Sonntag des März statt.

**Bericht der Minderheit der Commission des Nationalrathes, betreffend die Revision der
Art. 39 und 120 der Bundesverfassung. (Vom 11. Dezember 1879.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1879
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	56
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.12.1879
Date	
Data	
Seite	1183-1190
Page	
Pagina	
Ref. No	10 010 540

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.