

Botschaft

des

Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend
die Gesetzgebung über das Banknotenwesen.

(Vom 6. Dezember 1870.)

Lit. I

Die militärischen und politischen Ereignisse, welche Europa in der zweiten Hälfte dieses Jahres erschütterten und deren Rückschlag sich auch in der Schweiz nach allen Richtungen hin fühlbar machte, haben ganz besonders auf die ökonomische Lage des Landes und den Stand seiner Verkehrsmittel an Baarschaft und Kreditpapieren die öffentliche Aufmerksamkeit gelenkt. Kaum hatte die Krisis, welche mehr mit Heftigkeit als Dauer auf den schweizerischen Hauptplätzen zum Ausbruch gelangte, begonnen, als schon zahlreiche Begehren bei den Bundesbehörden eingingen. Selbst diejenigen, welche in gewöhnlichen Zeiten sich am lebhaftesten gegen die Einmischung des Staates in den Bereich der Privatindustrie sperren, beanspruchten seine Dazwischenkunft, verlangten seine Mithilfe und suchten ihn selbst zur Ergreifung ausnahmsweiser Massregeln zu drängen. Nur mit Mühe vermochte der Bundesrath dieser Verbündung der leidenden Privatinteressen zu widerstehen. Er ist aber der Ansicht, daß die eben gewonnene Erfahrung Lücken in unserer staatswirthschaftlichen Verhältnissen bloßgelegt hat, welche die Eidgenossenschaft ausfüllen sollte, ohne ihre verfassungsmässigen Befugnisse zu überschreiten, und zu diesem Ende findet er sich veranlaßt,

einen weitem Vorschlag denjenigen anzufügen, die er der Bundesversammlung in Betreff der Revision der Bundesverfassung bereits zu unterbreiten die Ehre hatte.

Als eine der Lücken, die während der letzten Krisis sich gezeigt, wurde besonders die Unzulänglichkeit unsers Kreditgelbwesens bezeichnet. Der jetzige Zustand in der Ausgabe und dem Umlauf der Banknoten in der Schweiz wurde allgemein als unbefriedigend und schlecht anerkannt, und die Ausgabe eidgenössischer Banknoten einige Zeit selbst von Kantonsregierungen, die darin das einzige Mittel zur Bewährung der Krisis erblickten, dringend verlangt.

Der Bundesrath findet in der That, daß das Banknotenwesen der Schweiz zur Zeit in einem ungeordneten Zustande sich befindet, daß manche Zeddelbanken nicht genügende Garantien bieten, und daß keine Anstalt dem Allgemeinen die Dienste leistet, die man von ihnen erwarten dürfte. Der Bundesrath will aber eine Abhilfe in dieser Richtung nicht in den äußersten Maßnahmen, wie z. B. der Monopolisirung des Rechts zur Notenausgabe in den Händen der Bundesbehörde, der Ausgabe von Papiergeld mit gesetzlichem oder Zwangskurs, suchen. Er hat sich vielmehr gefragt, ob es nicht am Orte wäre, dem Bunde die Befugniß zu verleihen, durch einige allgemein verbindliche Bestimmungen Vorschriften über die Ausgabe und den Umlauf der Banknoten aufzustellen.

Diese Frage wurde schon anlässlich der frühern Revision der Bundesverfassung aufgeworfen. Hr. Professor Rüttimann, Mitglied des Ständeraths, sprach sich darüber in einem von ihm im Oktober 1865 erstatteten Berichte folgendermaßen aus:

„Betrachten wir den gegenwärtigen Zustand, so zeigt es sich, daß auf allen Punkten eine Menge von kleinern und größern Banken entstanden sind und ohne Zweifel noch ferner entstehen werden, die mit Emission von Banknoten sich abgeben, daß viele ganz kleine Noten ausgehen, welche dem Inhaber wegen der Schwierigkeit, sich derselben zu entledigen, lästig werden; daß trotz aller Mührigkeit der betreffenden Anstalten es ihnen nicht gelingt, eine erhebliche Summe von Noten bleibend im Umlauf zu erhalten, und daß eine staatliche Aufsicht über die diesfällige Geschäftsgebarung fast nirgends besteht. Nur durch ein gutes Bundesgesetz könnte das Publikum gegen alle Gefahren und Unannehmlichkeiten gesichert werden, welche aus einem solchen Zustande sich ergeben können.“

Diese Ansicht theilend, beauftragte die ständeräthliche Kommission die Aufnahme folgenden Artikels in die Bundesverfassung:

„Der Bund ist befugt, in Bezug auf Werthpapiere, die geeignet sind, wie Geld umzulauften (Banknoten u. dgl.), die erforderlichen gesetzlichen Bestimmungen zu treffen.“

* Dieser Antrag wurde lebhaft erörtert, schließlich aber von der Mehrheit des Ständerathes am 9. November 1865 gegen eine Minderheit von 8 Stimmen verworfen.

Der Bundesrath hat die im Jahr 1865 angeregte Frage dieses Jahr wieder aufgenommen. Die nachfolgenden Bemerkungen der von ihm zu Rathe gezogenen Kommission von Fachmännern *) stellen die Frage in ihren allgemeinen Zügen dar.

„Das Ungenügende und Unbefriedigende der schweizerischen Bankzirkulation ist vielfach hervorgehoben worden. Diese Zirkulation ist weder in Quantität der industriellen und kommerziellen Thätigkeit im Innern der Schweiz entsprechend, noch realisirt sie an Qualität dasjenige, was man von der Banknote als Zirkulationsmittel verlangen soll.

„Sprechen wir zuerst von der Quantität.

„Die mittlere Banknotenzirkulation der verschiedenen schweizerischen Beddelbanken innerhalb der letzten fünf Jahre wird durch folgende Tabelle dargestellt:

*) Diese Kommission wurde unter dem Vorsitze des Vorstehers des Finanzdepartements bestellt aus den Herren Rüttimann, Professor in Zürich, Kaiser, Nationalrath, in Solothurn, Chenevière, Staatsrath in Genf, Feer-Herzog, Nationalrath, in Aarau, G. Vogt, Professor in Zürich, Bovy-Hollard, Bankier in Lausanne.

Schweizerische Feddelbanken.

Mittlere Banknotenzirkulation.

	1864.	1869.
	Fr.	Fr.
Bank in St. Gallen	2,259,000	1,839,600
" " Zürich	1,542,000	2,069,727
" " Basel	568,000	596,487
Thurgauische Hypothekenbank	420,000	352,830
Bank in Glarus	684,000	400,000
Aargauische Bank	258,000	219,100
Bank in Luzern	154,000	206,800
Solothurnische Bank	185,000	266,520
Bank für Graubünden	129,000	158,760
" in Schaffhausen	186,000	127,350
Toggenburgerbank	285,000	430,567
Kantonalbank von Bern	993,000	1,466,523
Banque cantonale vaudoise	3,365,000	2,791,375
" du commerce de Genève	1,392,000	1,837,000
" de Genève	837,000	851,000
" cantonale neuchâteloise	1,084,000	1,119,960
" fribourgeoise	409,000	359,500
" du Valais	530,000	300,900
" cantonale tessinoise	46,000	168,800
Eidgenössische Bank in Bern	864,000	1,399,000
Total	16,190,000	16,960,899

„Nicht inbegriffen im Jahrgange 1869 ist die Anno 1868 gegründete St. Galler Kantonalbank, über welche uns Berichte abgehen; dagegen dürften die runden Ziffern, welche sich in den Jahresberichten der Glarner- und Walliserbank finden, etwas hoch gegriffen sein.

„In obiger Tabelle ist zunächst auffallend, daß von 1864—1869 der Banknotenverkehr sich nicht fühlbar gehoben hat, wiewohl nach dem Schlusse des amerikanischen Bürgerkrieges eine wesentliche Steigerung der industriellen Thätigkeit und des innern Austausches in der Schweiz stattfand. Vergleichen wir aber vollends die Zirkulationsziffer von 16 bis 17 Millionen mit derjenigen in andern Staaten, so ergibt sich deutlich, daß unser ganzer Notenumlauf verschwindend klein ist.

„Die Preussische Bank hatte zur Zeit des alten Preußens vor 1866 einen Notenumlauf von wenigstens 130 Millionen Thalern = ungefahr 500 Millionen Franken. Die Bevölkerung des alten Preußens,

die außerdem noch das staatliche Papiergeld besitzt, war $18\frac{1}{2}$ Millionen Köpfe.

„Der Notenumlauf der Bank von Frankreich, Landesbevölkerung $37\frac{1}{2}$ Millionen Köpfe, stieg im Zeitraum obiger Tabelle, 1864—1869, von 800 auf 1200 Millionen Franken.

„Derjenige der Bank von England ist gegenwärtig 20.—21 Millionen Pfund. Seit einem Vierteljahrhundert ist aber in England die Milliarde Franken die Durchschnittsziffer des Zeddelumlaufes, und es kann wegen der besondern Verhältnisse von Schottland und Irland diese Ziffer nicht einmal auf die Gesamtbevölkerung Großbritanniens von zirka 30 Millionen Einwohner, sondern muß auf eine kleinere bezogen werden.

„In den Vereinigten Staaten betrug der Notenumlauf sämtlicher Nationalbanken am 22. Januar 1870 293 Millionen Dollars gegenüber einer Bevölkerung von $31\frac{1}{2}$ Millionen. (Census von 1860.) Interessant ist die Vergleichung mit denjenigen einzelner Staaten, die in Bezug auf die Kopfszahl der Schweiz am nächsten kommen. Die Nationalbanken des Staates Ohio, Einwohnerzahl 2,3 Millionen, hatten unter dem genannten Datum eine Banknotenzirkulation von 12,9 Millionen Dollars; diejenigen des Staates Pennsylvania, Einwohnerzahl 2,9 Millionen, eine solche von 31,4 Millionen Dollars, wovon $\frac{1}{3}$ durch die Nationalbanken der Stadt Philadelphia, $\frac{2}{3}$ durch diejenigen außerhalb derselben emittirt. Das staatliche Papiergeld (Greenbaeks) ist hier selbstverständlich ganz außer Rechnung gelassen.

„Die geringe Quantität der schweizerischen Banknoten ist übrigens noch kein absolut entscheidendes Kennzeichen der Mangelhaftigkeit unserer Notenorganisation, denn bei einem höchst vollkommenen Zustande der letztern in irgend einem Lande müßte man gerade mit einer relativ kleinen Zirkulation verhältnismäßig mehr leisten können. Das entscheidende Merkmal dagegen ist die schlechte Qualität derselben.

„Wir sprechen nicht von der physischen Qualität, der äußern Erscheinung. Dieselbe hat zwar auch ihre ganze Berechtigung und ist bei vielen unserer Noten derart, daß sie allein schon der Zirkulationsfähigkeit Abbruch thut. Die schlechte Qualität unserer Noten beruht auf der Verschiedenheit ihres Ursprungs, der Ungleichartigkeit der emittirenden Institute und der Beschränkung des Umlaufkreises, worüber jedes einzelne verfügt.

„Wir haben gegenwärtig mit den neuen kantonalen Banken von St. Gallen und Zürich wenigstens 22 Emissionsquellen. Davon sind einzelne wirkliche Zeddelbanken, andere betreiben das Kontokorrent- und

das Valorengeschäft, dritte sind kombinierte Hypothekar- und kommerzielle Banken. Der einheitliche Charakter geht somit unsern Noten in jeder Beziehung ab. Jede einzelne bleibt auf ihr Ursprungsgebiet angewiesen, und selbst in diesem ist ihre Brauchbarkeit deswegen minim, weil man sie nicht außerhalb nützlich verwenden kann. Die St. Gallernote kann im Kanton Waadt, die Neuenburgernote in der Ostschweiz unter Kaufleuten nicht ohne einen Abzug und unter Privaten gar nicht zirkulieren; dadurch ist aber die St. Gallernote selbst im Kanton St. Gallen und die Neuenburgernote selbst im Kt. Neuenburg ein höchst unvollkommenes Zirkulationsmittel. Die unter den Banken bis jetzt eingeführten Einlösungskartelle haben nur ärmliche Ergebnisse geliefert; sie umfassten immer nur einzelne Institute, wurden im Augenblicke der Krisen, wo sie am nöthigsten gewesen wären, außer Kraft gesetzt, und verfehlen an und für sich ihre eigentliche Bestimmung. So lange überhaupt beständig die Nothwendigkeit des Einlösens vorhanden ist, so lange ist die wirkliche Zirkulationsfähigkeit der Note nicht erreicht. Diese wird nur dann zum Vorschein kommen, wenn wir ein System besitzen, unter dem die Noteninhaber so wenig als möglich an das Einlösen denken. Heute aber ist das Einlösen das erste Streben desjenigen, der eine Hand voll schweizerischer Noten erhält, denn sie können nicht überall hin, nicht in gleichartiger Weise, oder nur mit Verlust verwendet werden; sie bilden in ihrer Dunttheit und Vielheit eine Landplage für jede Klasse; sie werden wie Heimatlose von einem Kanton zum andern geschoben und in möglichster Eile wieder in ihre Geburtsstätte zurückbefördert. Einzelne kantonale Gesetzgebungen thun überdies Alles, um eine allgemeine schweizerische Zirkulationsfähigkeit unmöglich zu machen, indem sie entweder einer einzelnen Bank ein Monopol ertheilen (Neuenburg), oder die Ausgabe derjenigen Noten, die nicht staatlich bewilligt sind, durch fiskalische und Strafbestimmungen unmöglich machen (Zürich). Unser Notenwesen ist heute noch auf dem Standpunkte, wie es das eidgenössische Münzwesen, nicht etwa vor 1850, sondern vor dem Konkordate von 1819 war. Wir haben, kurz gesagt, hier noch eine volle Blüthe der alten kantonalen Misere vor uns.

„Die schlechte Qualität aber ist es, welche wiederum die geringe Quantität, die Kleinheit des Notenumlaufes, zur Folge hat. Die Ziffer von 16 Millionen steht in gar keinem Verhältnisse mit der Erzeugung und dem Konsum von Gütern, die in der Schweiz stattfinden. Wir besitzen keine Anhaltspunkte über die Größe unserer inländischen Umsätze, wir dürfen aber indirekt aus den Ziffern unseres ausländischen Handels schließen, daß dieselbe, auf den Kopf berechnet, bedeutender sein müssen, als in irgend einem andern Lande. Für alle diese Umsätze leisten bis jetzt die schweizerischen Banknoten nur unerhebliche Dienste, weil ihnen aus den angeführten Gründen in Qualität und Quantität

dasjenige abgeht, was sie zu einem den Münzen nahe oder gleichstehenden Kreditpapiere macht; — was ihnen wirklich erlauben würde, den Verkehr zu erleichtern, ein namhaftes Kapital in Gold und Silbermünzen zu ersetzen und den Transport großer Metallmassen zu erleichtern*). So wie die gegenwärtigen schweizerischen Banknoten für die allgemeine Erleichterung des Verkehrs wenig leisten, so sind sie auch vollständig ohnmächtig in Fällen von Münzkrisen, wo es wünschbar wäre, durch eine vergrößerte Papierzirkulation das theilweise verschwundene Metall momentan zu vertreten. Keine einzige unserer Noten besitzt, wegen ihres lokalen Charakters, die Kreditfähigkeit, welche hiefür nöthig wäre, und wir haben vor Kurzem diesen Mangel schwer empfunden. Weder das Bedürfnis des privaten Verkehrs, noch dasjenige der Bundeskasse nach einem Ersatze der in der zweiten Hälfte Juli momentan verschwundenen Baarmittel, hätte durch Anlehnung an irgend eine unserer Emissionsbanken befriedigt werden können.

„Somit hat bis heute die Banknote in der Schweiz ihren Zweck nicht erfüllt, und wir fühlen lebhafter als je das Bedürfnis, daß eine neue und kräftigere Organisation unseres Notenwesens diesem diejenige Leistungsfähigkeit verleihen sollte, welche ihm bis jetzt abgegangen ist.

„Die erste Bedingung zur Erreichung dieses Zieles ist, daß man den Kantonen die legislative Kompetenz in diesem Gebiete nehme und sie auf dem Wege der bevorstehenden Verfassungsrevision dem Bunde zuwende.

„Diese Maßregel ist nicht nur eine wünschbare, sie ist auch eine rechtlich begründete. Wir leiten die Bundeskompetenz aus dem Münzregale ab. Und zwar ist für uns das Münzregal nicht mehr der veraltete Begriff eines auf die Staatshoheit sich gründenden Privilegiums, sondern eine Pflicht im Interesse der Gesamtheit, die Münze, als diejenige Waare, welche der Werthmesser aller anderen Güter ist, zu prüfen und zu stempeln. Und weil die Banknote die unbestrittene Prästension hat, sich im gewöhnlichen Verkehr der metallischen Münze zu substituiren, so fällt sie in den Kreis desselben Ueberwachungsgebietes, wie die Münze.

„Zwar wissen wir sehr wohl, daß diese Doktrin bestritten wird. Man sagt, die Banknote sei ein Zahlungsverprechen auf Sicht, das Jeder auszustellen berechtigt sei. Sie gehöre zu den Privatkontrakten, in welche der Staat sich nicht zu mischen habe. Auch der Wechsel, das Cheque, die Anweisung, das Giro (Virement) seien Surrogate der

*) In vielen Fällen sind die Frachten für Baarschaft in der Schweiz kleiner, als die Einlösungsverluste auf den Noten (vide Ernest Pictet, pag. 19).

Münze wie die Banknote, ohne daß man daran denke, aus dem ältern oder neuern Begriffe des Münzregals die Kompetenz des Privaten zu verneinen, sich dieser vier Verkehrswerkzeuge zu bedienen.

„Hierauf erwidern wir: Die Definition der Banknote als ein Zahlungsversprechen auf Sicht ist so einseitig und unerschöpfend, als wenn man die Münze als eine runde Scheibe aus Silber oder Gold definiren wollte. Jedermann hat das Recht, sich solche runde Scheiben auszuschnitten, sie zu gebrauchen und zu verkaufen, aber nur durch und unter der Aufsicht des Staates darf derselben der Stempel des gesetzlichen Zirkulationsmittels gegeben werden. Ebenso hat Jedermann das Recht, Zahlungsversprechen auf Sicht auszustellen, die für den Einzelfall bestimmt sind, aber nicht Jedermann kann die Befugniß eingeräumt werden, solche Zahlungsversprechen für den allgemeinen Zweck zu fabriciren, sie der metallischen Münze zu unterstellen. Hier tritt gerade der Unterschied zu Tage zwischen der Banknote und den vier oben genannten Werkzeugen der Zirkulation. Der Wechsel, das Cheque, die Anweisung, das Giro, sind jeweilen auf einen besondern Fall berechnet; sie sind individuell. Die Banknoten dagegen sind Werthzeichen, die abgezählt werden wie Geld, die wie dasselbe von Hand zu Hand gehen, sich demselben in der allgemeinen Zirkulation substituiren. Die einzelnen Banknoten sind so wenig individuell, wie die einzelnen Geldstücke. Es ist deßhalb durchaus unzulässig, die Emission einer Banknote mit einem Privatkontrakte assimiliren zu wollen.

„Damit glauben wir, zuvörderst nachgewiesen zu haben, daß die Emission und die Zirkulation der Banknoten durch die Bundesgesetzgebung geregelt werden soll. Alle Mitglieder der Kommission sind dieser Ansicht.“

Der Bundesrath will sich hier über die in obigem Berichte gemachte theoretische Gleichstellung der Banknoten und des geprägten Geldes nicht des weitern aussprechen, er erklärt aber, daß er im Allgemeinen die Ansichten der Kommission theilt. Ein näheres Eintreten auf die umständliche Auseinandersezung des gesetzgeberischen Theils der Frage, welche die zu Rathe gezogenen Sachmänner in besondern Berichten gegeben haben, erachtet er zur Zeit für verfrüht; die bezüglichlichen Bemerkungen werden besser bei der Verathung des Gesetzes selbst, wenn es sich einmal wirklich um ein solches handelt, in Betracht gezogen werden.

Heute handelt es sich um die Lösung einer Kompetenzfrage, welche die seit 1848 befolgte Praxis mehr als zweifelhaft gemacht hat; es handelt sich darum, diese Kompetenz auf die Aufstellung der allgemeinen Grundsätze zu beschränken, nach welchen die schweizerischen Banken sich zu richten haben, wenn sie Banknoten ausgeben und im Umlauf erhalten wollen.

† Auf vorstehende Betrachtungen sich stützend, hat der Bundesrath die Ehre, die Aufnahme eines Art. 36^{bis} in die Bundesverfassung mit folgendem Wortlaut vorzuschlagen:

„Der Bund wird im Wege der Gesetzgebung allgemeine Vorschriften über die Ausgabe und den Umlauf der Banknoten aufstellen.“

Der Bundesrath benutzt den Anlaß, Sie, Eit., unserer vollkommensten Hochachtung zu versichern.

Bern, den 6. Dezember 1870.

Im Namen des Schweiz. Bundesrathes,

Der Bundespräsident:

Dr. J. Dubs.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schick.



Bundesrathsbeschluß

betreffend

die Konzession eines Privattelegraphen für die Herren Moser
und Compagnie in Herzogenbuchse.

(Vom 3. Dezember 1870.)

Der schweizerische Bundesrath,

nach Einsicht des Berichtes des schweizerischen Postdepartements,
vom 2. Dezember 1870;

in Anwendung des Art. 4 des Bundesgesetzes betreffend die Or-
ganisation der Telegraphenverwaltung, vom 20. Dezember 1854,

beschließt:

Den Herren Moser und Compagnie in Herzogenbuchse, Kantons
Bern, wird eine Konzession für den ausschließlichen Gebrauch einer längs
der Landstraße angelegten Telegraphenlinie mit einem Drathe zwischen
ihren Fabrikgebäuden in Herzogenbuchsee und Wanzwil unter nachfol-
genden Bedingungen erteilt:

1. Die zur Verbindung der beiden oben bezeichneten Punkte be-
stimmte Telegraphenlinie soll durch die Konzessionäre und auf deren
Kosten erstellt, überwacht, unterhalten und reparirt werden.

2. Die Erwirkung der Erlaubniß zum Bau dieser Linie von
Seite der kantonalen oder Gemeindebehörden (eventuell der Privaten,
durch deren Grundeigenthum die Linie geführt werden soll) ist aus-
schließlich Sache der Konzessionäre.

**Botschaft des Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend die Gesetzgebung
über das Banknotenwesen. (Vom 6. Dezember 1870.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1870
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	53
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.12.1870
Date	
Data	
Seite	881-890
Page	
Pagina	
Ref. No	10 006 719

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.