

Art. 88a, 90

Angekommen – Adopté

#### Art. 89

Anträge der Kommissionen: BB

Propositions des commissions: FF

Antrag Leuba

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition Leuba

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Dupraz** John (R, GE): Pour des raisons bien évidentes, notre ex-collègue, M. Couchepin, ne peut pas défendre sa proposition de minorité. Je vais tenter de le suppléer et de vous expliquer quel est l'objectif de cette proposition.

Il s'agit tout simplement de ne pas faire référence à l'or. Pourquoi? L'entrée en vigueur le 1er novembre 1997 de la nouvelle loi sur la Banque nationale suisse (BNS) a réduit la couverture-or minimum de 40 à 25 pour cent en ce qui concerne notre monnaie. Au siècle passé, cette couverture se justifiait, car son but était de donner confiance dans les billets de banque émis. En effet, beaucoup de banques émettaient des billets et certaines n'avaient pas une grande solidité, une grande stabilité. On a voulu couvrir l'émission de billets par un stock d'or. A partir du moment où l'émission des billets a été reprise par une seule banque, la BNS, on a maintenu le principe de la couverture-or.

Aujourd'hui, ce n'est plus l'or qui donne confiance dans la monnaie, mais toute une série de mesures, dont par exemple l'économie, la qualité de la place économique, la politique de la BNS, la stabilité politique du pays, qui doivent viser au maintien du pouvoir d'achat et à la solidité de notre système social et économique. La constitution de réserves suffisantes reste une mesure de confiance, mais ces réserves peuvent être soit de l'or, soit des devises, peu importe, l'essentiel étant d'avoir des réserves.

Je dirai que l'or a perdu d'autant plus de son importance que lorsque le Conseil fédéral a annoncé, il y a quelques mois, son intention de vendre une partie du stock d'or pour financer la Fondation de solidarité, c'est le prix de l'or qui est tombé et ce n'est pas le franc suisse qui a chuté. Si c'était vraiment la référence à l'or, comme le prétend notre camarade de droite Schluer, qui est importante, c'est la monnaie qui aurait dû baisser. Or, c'est la valeur de l'or qui a baissé, ce qui prouve bien que l'or n'est qu'une matière comme les autres – un peu particulière tout de même, remarquez; je n'en ai pas beaucoup à vous en vendre ou à vous en donner! –, et plus on en met sur le marché, plus le prix baisse. L'or est donc considéré comme une marchandise et il n'a pratiquement plus aucune importance quant à la valeur de notre monnaie.

Un autre exemple, c'est le régime du dictateur portugais Salazar dont la monnaie avait une très forte couverture-or. Lorsque le régime s'est effondré, la monnaie s'est effondrée et non l'or valeur de référence. Donc, pour la stabilité et la valeur de notre franc, la référence à l'or est totalement désuète et obsolète.

Je vous demande de la supprimer. Faites preuve pour une fois d'un peu d'initiative et de nouveauté. Quittez ce conservatisme étroit qui vous étreint et qui vous paralyse. Faites preuve d'innovation et, s'il vous plaît, soutenez pour une fois la proposition de minorité qui est innovatrice et ne va pas renverser la république.

**Leuba** Jean-François (L, VD): Après les envolées lyriques de M. Dupraz, permettez-moi de revenir à la constitution, tout simplement.

Je dirai tout d'abord que le Conseil fédéral a déjà fait preuve de l'audace à laquelle nous appelle M. Dupraz lorsqu'il défend la proposition de minorité à l'article 89, par rapport à la constitution actuelle qui dit à son article 39 alinéa 7: «Les billets de banque émis doivent être couverts par de l'or et des

avoirs à court terme.» Avec l'article 89 du projet, le Conseil fédéral n'a pas fait une mise à jour tout à fait correcte. Mais je crois que cette audace se justifiait dans ce cadre, parce que c'est l'application de la situation exacte aujourd'hui.

Avant de développer les arguments à l'appui de ma proposition et pour ne pas reprendre la parole, j'aimerais défendre le point de vue de la majorité de la commission. La majorité, au fond, s'oppose à la minorité comme les praticiens s'opposent aux théoriciens, comme les politiques s'opposent aux économistes. Personne je crois, même dans la majorité, ne soutient que l'or est vraiment la référence. Mais, ce que nous disons ici, c'est que, pour un certain nombre de nos concitoyens – et ça, c'est la conception politique –, la référence à l'or n'est pas une référence sans importance.

La commission a discuté extrêmement longuement pour savoir s'il fallait maintenir ou non cette référence à l'or, et j'admet volontiers qu'on puisse avoir les deux opinions. Au fond, il n'y a pas de divergence sur le fait que le maintien de l'or ou de la mention de l'or dans la constitution n'est plus un élément décisif. Dans ces conditions, on pourrait se rallier à la minorité. Nous pensons cependant que c'est dangereux d'abandonner d'un coup toute référence à l'or, et le Conseil des Etats, à première vue, a porté la même appréciation. C'est la raison pour laquelle la majorité de la commission vous propose de maintenir une référence à l'or, tout en admettant qu'il ne s'agit plus que d'une part.

Précisément, s'il s'agit d'une part, il reste à savoir comment on détermine cette part. La majorité de la commission vous propose une part «adéquate», mais adéquate à quoi? Personne n'est capable de le dire. Personne ne peut préciser ce que c'est qu'une part adéquate, puisque, en réalité, ce que l'on cherche avec cet article, c'est un pur effet psychologique. Alors est-ce que c'est adéquat à la capacité d'acceptation du peuple suisse? Le terme paraît évidemment mal choisi.

C'est pourquoi je vous propose, dans un amendement dont l'importance ne vous échappera pas(!), de supprimer le mot «adéquate» pour nous rallier à la version du Conseil des Etats, qui dit tout simplement: «Une part de celles-ci [des réserves] doit consister en or.» Ce n'est pas plus précis, mais du moins on évite «adéquate», adjectif qui reste complètement suspendu en l'air. Il s'agit d'une correction d'ordre plutôt formel, mais qui se justifie vu le libellé de la proposition de majorité.

**Gross** Jost (S, TG): Die sozialdemokratische Fraktion unterstützt den Minderheitsantrag Couchepin, hier vertreten durch Herrn Dupraz, und bekämpft aus ähnlichen Überlegungen, aber vielleicht mit etwas weniger Vehemenz, den Antrag Leuba, der die ständerätliche Fassung übernehmen will.

Wir sind uns einig in der Sache, dass durch den Beitritt zur internationalen Währungsordnung – insbesondere zu den Institutionen von Bretton Woods, zum Internationalen Währungsfonds usw. – die Verfassungsbestimmungen von Artikel 39 Absätze 6 und 7, nämlich die Golddeckungspflicht und die Einlösungspflicht, faktisch ausser Kraft getreten sind. Ich verweise Sie auf die durchaus zutreffenden Ausführungen in der bundesrätlichen Botschaft. Nur die Goldfetischisten in diesem Land – zu ihnen gehört offensichtlich Herr Schluer – halten an dieser Goldfiktion fest. Sie sprechen in anderem Zusammenhang, vor allem bei der Kampagne gegen die Solidaritätsstiftung, vom Familiensilber, das nicht verschleudert werden dürfe, oder von Verschleuderung von Volksvermögen, wenn die Goldreserven finanzpolitisch besser bewirtschaftet werden sollen.

Ich frage Sie, Herr Schluer: Warum will die Kommissionenmehrheit hier eine völlig unnötige Brücke bauen? Es ist doch eine Selbstverständlichkeit, dass ein wesentlicher Teil – oder sagen wir: ein Teil – der Währungsreserven in Gold gehalten wird. Das kann doch problemlos im Nationalbankgesetz, also auf Gesetzesstufe, festgehalten werden.

Warum will es Herr Schluer in der Verfassung? Die Absicht des Initianten der Mehrheitsfassung ist doch klar: Der Streit über das Ausmass der Golddeckung ist dann schon auf Verfassungsebene lanciert; denn was ist – Herr Leuba hat zu Recht auf diesen Punkt hingewiesen – ein angemessener

Teil der Währungsreserve? Sind das 50, 70 oder 80 Prozent? Wir haben keine Relation, wie der Ausdruck «angemessen» als absolut unbestimmter und unbestimmbarer Begriff wirklich mit Inhalt gefüllt werden soll.

Dann werden die Initianten dieses Antrages schon bei der Revision des Nationalbankgesetzes oder bei der Verwirklichung der Stiftung für Solidarität dem Bundesrat und dem Parlament Verfassungsbruch vorwerfen, und wir werden keine Möglichkeit haben, das anhand des Kriteriums der Angemessenheit der Währungsreserven in Gold wirklich zu kontrollieren.

Ich empfehle Ihnen deshalb, sich der Minderheit Couchepin/Dupraz anzuschliessen. Wir wollen die Verfassung doch nicht mit einer solchen «Zeitbombe» belasten. Wenn Sie sich diesem Antrag nicht anschliessen können, bitte ich Sie, dem Antrag Leuba zuzustimmen, weil er in der Auslegung klarer ist.

**Präsident:** Die LdU/EVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie den Minderheitsantrag unterstützt.

**Schluer Ulrich (V, ZH):** Man muss sich zweifellos gut überlegen, ob man überhaupt noch etwas sagen will, wenn alles, was man sagen wollte, von anderen bereits zum Fetischismus ernannt worden ist.

Im Grunde genommen war der Auslöser der Auseinandersetzung um die Erwähnung der Goldreserven in der neuen Bundesverfassung ein ganz banaler: Die Frage nämlich, weshalb im Entwurf zur neuen Verfassung der Hinweis auf das Gold, den wir in der alten Verfassung haben, nicht mehr enthalten ist. Nur diese Frage habe ich in der Kommission gestellt. Es stimmt, dass sie ein Erdbeben ausgelöst hat. Ich habe sie gestellt, weil ich davon ausgegangen bin, man gehe bei der Nachführung auch in dieser Frage so genau vor wie in anderen Zusammenhängen. Nichts anderes war der Auslöser. Doch was ist dann geschehen?

Wir haben zunächst, und das hat alarmiert, von der Verwaltung – sie ist in diesem Zusammenhang eigentlich aus meiner Sicht das einzige Mal im Verfassungsberatungsverfahren auf eine Frage hin wirklich ins Schleudern geraten – die Auskunft bekommen, mit dem Beitritt zu den Bretton-Woods-Institutionen sei es der Schweiz gar nicht mehr gestattet, in der Verfassung einen Hinweis auf die Golddeckung aufzuführen. Das hat Unruhe ausgelöst, weil man einwandfrei feststellen konnte, dass in den seinerzeitigen Unterlagen für die Volksabstimmung von diesem Umstand auch nicht mit einem einzigen Wort die Rede gewesen war.

Das hat dazu geführt, dass die Nationalbank zu einem Hearing eingeladen wurde. Mit einem kompetenten Vertreter der Nationalbank wurde die umstrittene Frage dann à fond diskutiert. Aber – und das ist entscheidend – auf die Frage, welche Konsequenzen der Beitritt zu den Bretton-Woods-Institutionen auf unsere Position dem Gold gegenüber hat, haben wir auch von der Nationalbank keine hinreichende Antwort erhalten. Wir hatten einfach zur Kenntnis zu nehmen, es sei Tatsache, dass mehrere Länder, die dem IWF angehörten, Goldreserven hätten; die Schweiz habe auch Goldreserven, und es sei noch nie ein Einwand dagegen geäussert worden. Wenn man die Bretton-Woods-Abkommen allerdings genau anschaut, dann steht darin tatsächlich, dass ein Land, das dem IWF angeschlossen sei, zwar Währungsreserven halten müsse, um die Stabilität seiner Währung zu gewährleisten; aber es ist ihm verboten, diese Währungsreserven in Gold zu halten. So steht es in den Abkommen, und diese Bestimmung ist in diesem Land noch nie diskutiert worden; entsprechende Fragen sind bis heute nicht beantwortet.

Ich habe mich, Herr Gross Jost, im Ausland erkundigt, wie dieses Abkommen gehandhabt wird, weil ich es genau wissen wollte. Ich wollte nur wissen, was für Rechtsgrundlagen bestehen. Eine klare, unzweideutige Antwort habe ich bis heute nicht erhalten, und ich wäre sehr dankbar, wenn sich der Bundesrat in diesem Bereich einmal um wirkliche Klarheit bemühen würde, gerade auch wegen der Auseinandersetzungen, die wir in bezug auf die Stiftung für Solidarität noch haben werden.

Die erhältlichen Antworten gehen ungefähr in der Richtung, dass die IWF-Mitglieder über andere Währungsreserven als Gold verfügen müssen, die die Sicherheit und die Stabilität der eigenen Währung zu gewährleisten haben. Wenn sie über diesen Grundbedarf hinaus noch weitere Währungsreserven halten wollten, seien vom IWF her keine Einwände zu erwarten, selbst wenn diese zusätzlichen Währungsreserven in Gold gehalten würden. So ungefähr lauten die erhältlich zu machenden Antworten. Aber ich habe sie nicht so erhalten, dass ich sagen kann, sie seien hieb- und stichfest. Ich bin der Auffassung, die Frage der Golddeckung sei auch als politische Frage brisant genug, dass wir sie sorgfältig angehen sollten, um eine ausreichende, hieb- und stichfeste Antwort darauf zu erhalten. Das allein war und ist mein Anliegen.

Herr Dupraz wirbt in seinem fulminanten Votum für Innovation und Pioniergeist. Ich habe nichts dagegen, aber bekunden Sie diesen Willen bitte am richtigen Ort, nämlich in der Revision des Nationalbankgesetzes. Mit dem Minderheitsantrag schlägt er im Rahmen der Verfassungsrevision ein Verfahren vor, wie wir nun wirklich noch nie vorgegangen sind: Er will mit der Verfassungsrevision eine Gesetzgebung vorwegnehmen, die möglicherweise geplant ist, die er nun einfach als gegeben annehmen will. Ich glaube, Herr Bundesrat, da sind wir uns sogar einmal einig: So etwas kann man nicht mehr als Nachführung etikettieren; eine solche Vorwegnahme geht in diesem Zusammenhang nicht.

Ich persönlich kann nicht für die Mehrheit sprechen, auch wenn ich einen gewissen Einfluss auf den Kompromissvorschlag der Mehrheit hatte, wonach das Gold einfach noch erwähnt wird. Ich hätte auch nichts dagegen, wenn wir uns auf die ständerätliche Fassung einigen würden. Ich bin einfach der Auffassung, wenn es uns mit dieser Nachführung ernst ist, wenn wir auch mit dem Gold kein politisches Spiel betreiben wollen, dann müssen wir hier den Hinweis, dass ein Teil der Währungsreserven in Gold zu halten sei, mindestens in der Verfassung behalten, nicht mehr und nicht weniger. Das sind wir dem Volk gegenüber schuldig. Wir können doch das Gold nicht einfach durch die Hintertüre zum Verschwinden bringen, ohne dass über diese politisch heikle Frage einmal getrennt und ausschliesslich diskutiert und entschieden werden kann.

**Engler Rolf (C, AI):** Ich möchte Ihnen namens der CVP-Fraktion Zustimmung zur Mehrheit empfehlen und das wie folgt begründen: Die CVP-Fraktion akzeptiert, dass es sich hier in zwei Punkten um eine Anpassung an die Verfassungswirklichkeit handelt. Erstens ist unbestritten, dass die Goldbindung aufgehoben werden soll, und zweitens soll die Einlöschungspflicht durch die Nationalbank fallen, da sie ja seit längerem nicht mehr besteht.

Fraglicher ist – das hat Herr Schluer vorhin angesprochen –, welche Bedeutung die Goldreserven als solche noch haben sollen. Richtig ist, dass wir mit dem heutigen Ausmass an Goldreserven die Anlagepolitik der Nationalbank erschweren und damit die Position der Nationalbank mittelfristig schwächen. Ich glaube, das müssen wir samt und sonders anerkennen. Richtig ist auch, dass die Bretton-Woods-Institutionen die Bindung an die Währung verbieten; in diesem Punkte besteht ebenfalls Einigkeit. Fraglich ist, wieweit die Bretton-Woods-Institutionen Währungsreserven in Form von Gold zulassen oder verbieten. Wir gehen davon aus, dass Währungsreserven in Gold weiterhin möglich sind; entsprechend lautete auch eine Auskunft der Verwaltung. Geht man einmal von der Annahme aus, dass die Bretton-Woods-Institutionen Währungsreserven auch in Form von Gold zulassen, dann stellt sich eigentlich die Frage, was in diesen zwei Punkten eine echte Nachführung und was politisch vernünftig und akzeptabel ist.

Die Frage der Angemessenheit – damit möchte ich auf das Votum von Herrn Leuba eingehen – stellt sich bei seinem Antrag ähnlich wie bei dem der Mehrheit, weil man beim Nationalbankgesetz ohnehin genauere Bestimmungen braucht. Wenn er sagt, ein Teil der Reserven müsse in Gold gehalten werden, dann muss man diesen Teil ja auch bestimmen. Dazu braucht es ebenfalls fachgerechte Kriterien wie eben

die Frage, wie die Position der Nationalbank eher gestärkt als geschwächt wird. Da muss man gemeinsam bei der Gesetzesberatung eine vernünftige Anlagepolitik finden. In diesem Punkte helfen beide Anträge nicht weiter.

Berücksichtigt man aber – das ist vielleicht nicht so sehr ein sachlicher als vielmehr ein emotionaler und abstimmungspolitischer Punkt –, dass dem Gold eine gewisse Mystik, eine Symbolkraft, innewohnt, und berücksichtigt man, dass dieser Verfassungsrevisionspunkt durch die Stiftung für Solidarität etwas belastet ist, dann scheint es mir sinnvoll, dass man das Gold nicht wie Hors-sol-Tomaten behandelt, wie das Herr Dupraz tut, und dass man diese Lösung auch nicht wie das Tafelsilber behandelt, sondern dass man zu einer Lösung des Mittelmasses, des Augenmasses neigt. Dann muss man zum Antrag der Mehrheit oder allenfalls zum Antrag Leuba kommen.

Ich möchte Ihnen empfehlen, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Gross Jost (S, TG):** Sie wollen die Auslegung des Begriffes der Angemessenheit völlig dem Gesetzgeber überlassen. Aber wenn Sie die Angemessenheit in die Verfassung aufnehmen, müssen Sie sie auch auslegen. Ich will von Ihnen wissen, was ein angemessener Teil der Währungsreserven ist. Sie können keine Verfassungsbestimmung unterstützen, bei der Sie keine klaren Kriterien für die Auslegung haben.

**Engler Rolf (C, AI):** Ich möchte nur festhalten, Herr Gross, dass Sie selbst gesagt haben, künftig werde man Gold weiterhin als Währungsreserven halten. Wenn man das so formuliert wie der Bundesrat, dann aber doch Goldreserven hat, dann hat man über die Angemessenheit oder das Verhältnis gar nichts ausgesagt. Das gleiche gilt für den Antrag Leuba, der besagt, ein Teil der Währungsreserven werde in Gold gehalten. Das ist ebenso unbestimmt wie die Lösung der Mehrheit.

Die Frage der Angemessenheit ist angesprochen worden. Wenn wir die Frage der Angemessenheit angehen, bin ich schon der Meinung, dass das Gesetz das zu bestimmen hat. Wir geben klare Prinzipien vor. Wir sagen hier und heute: Wir haben bei der Frage der Angemessenheit keine Einlöspflicht und keine Bindungspflicht mehr. Damit fällt einmal die Angemessenheit relativ tief. Ob die Angemessenheit bei 10 Prozent oder 30 Prozent oder 40 Prozent liegt –, dafür bin ich nicht der Fachmann. Das müsste man in den Verhandlungen zum Nationalbankgesetz in der Kommission bestimmen. Sie haben gesagt, man werde auch künftig Goldreserven halten; Sie sagen zum Ausmass überhaupt nichts. Der Antrag Leuba sagt, «ein Teil» der Reserven werde in Gold gehalten, und wir sprechen immerhin von einem «angemessenen Teil». Bezüglich der Angemessenheit geben wir auch die Kriterien vor.

**Keller Rudolf (D, BL):** Ich möchte Herrn Gross Jost auch gleich noch sagen: Einerseits wird die Angemessenheit vom Nationalbankgesetz bestimmt, andererseits hat die Nationalbank eine gewisse Freiheit, im Rahmen dieses Gesetzes diese Reserven zu bewirtschaften und den Anteil Gold festzulegen, den sie will. Ich meine: Es kann nicht sein, dass in der Bundesverfassung oder im Nationalbankgesetz klipp und klar beispielsweise von 30 oder 50 Prozent Goldreservenanteil gesprochen wird. Das ist etwas, das flexibel ist und auf Gesetzesebene entsprechend offen festgelegt werden muss. Die Nationalbank hat noch eine gewisse Manövriermöglichkeit. Ich möchte Ihnen hier ganz klar und deutlich erklären: Wir sind bei der Frage des Goldes in einer sehr sensiblen Diskussion. Sie können ruhig, vielleicht sogar mehrheitlich, zur Entscheidung kommen, dass Sie die Golddeckung in der neuen Bundesverfassung streichen wollen. Wenn Sie das tun, müssen Sie sich aber bewusst sein, dass Gold für weite Kreise unserer Bevölkerung nach wie vor einen sehr, sehr hohen Stellenwert hat und dass Sie damit – mehr als mit jedem anderen Artikel, der in dieser Revision umstritten ist – diese Bundesverfassung ganz klar aufs Spiel setzen, weil mit dieser Frage sehr viele Emotionen verbunden sind.

Wir wollen weiterhin eine gewisse Golddeckung haben und dies auch verfassungsrechtlich verankert wissen. Ein Äquivalent für die aufgegebene Golddeckung gibt es eben nicht, sicher kein sicheres Äquivalent. Denn Gold hat sich langfristig – man muss das in Zyklen sehen, die über Jahrzehnte gehen – als sicherer Wert gezeigt. Hingegen sind alle anderen Anlageformen immer wieder sehr grossen Schwankungen ausgesetzt, die bekanntlich bis hin zum grösstmöglichen Verlust bei einem riesigen Börsencrash führen können. Wir haben beim jüngsten mittelgrossen Börsencrash in Fernost wieder gesehen, wie schnell solche Papierwerte vernichtet werden.

Wenn wir demgegenüber noch einen ansehnlichen Teil unserer Reserven in Gold halten, dann haben wir das. Diese Reserven können nicht so einfach vernichtet werden, wie das bei einem Börsencrash mit anderen Devisen der Fall ist. Die teilweise Golddeckung bringt uns nach wie vor langfristig eine gute und international glaubwürdige Absicherung unserer Geld- und Währungspolitik. Andere Länder haben im übrigen wieder aufgehört, Gold zu verkaufen. Sie tätigen, wenn überhaupt, nur sehr kleine Goldverkäufe oder Goldkäufe.

Ende 1996 betrug der Goldpreis noch rund 17 000 Franken pro Kilogramm, heute nur noch 14 700 Franken. Warum? Wer ist schuld an diesem Preiszerfall? Ich gebe Ihnen die Antwort: Der Bundesrat ist mit seiner Stiftung für Solidarität mitschuldig, dass der Goldpreis gesunken ist. Er ist mit seiner ganzen Goldpolitik mitschuldig, denn jedesmal, wenn ein Bundesrat irgendwo auftritt und über das Goldproblem redet, reagiert der Goldmarkt sehr sensibel. Dessen müssen wir uns einfach bewusst sein. Wir sollten deshalb in dieser Frage viel zurückhaltender sein.

Wenn künftig, was zu befürchten ist, grössere Goldmengen auf den Markt geworfen werden sollten, dürfte der Preis des Goldes noch weiter fallen. Dann wird aber auch – dessen sollten Sie sich ebenfalls bewusst sein – der angestrebte Zinsertrag aus den Schweizer Goldverkäufen immer fraglicher. Sie wollen ja mit der Stiftung für Solidarität Gold verkaufen und/oder aktiv bewirtschaften. Wenn Sie Gold verkaufen wollen, sollten Sie aber alles Interesse daran haben, dass der Goldpreis recht hoch ist, damit Sie den entsprechenden Ertrag erwirtschaften können.

Wenn wir hier bereits ein falsches Signal setzen, dann ist das fatal, dann setzen Sie auch die Stiftung für Solidarität aufs Spiel, das ist ganz klar. Die am 5. März 1997 vom damaligen Bundespräsidenten Koller voreilig angezeigte Absicht, rund 400 Tonnen Gold zu verkaufen und in Wertpapieren anzulegen, ist also zumindest fragwürdig.

Ich bitte Sie deshalb namens der demokratischen Fraktion, hier dem Antrag der Mehrheit oder allenfalls dem Antrag Leuba zuzustimmen. Ich flehe Sie aber an: Behalten Sie eine gewisse Golddeckung in unserer Bundesverfassung! Wenn wir das nicht tun, gefährden wir die neue Bundesverfassung bei der Abstimmung!

**Deiss Joseph (C, FR), rapporteur:** Je suis ici dans une situation difficile puisque je suis moi-même cosignataire de la proposition de minorité Couchepin. Néanmoins, je vais tenter de vous recommander d'accepter la proposition de la majorité de la commission. Pour une fois, je vais inverser l'ordre. D'abord, je vous donnerai quelques éléments de ma conviction et je passerai ensuite à la proposition de majorité.

Je réponds à M. Dupraz qui a parlé d'«innover». Je crois qu'on peut dire qu'il ne s'agit justement pas d'innover. Je veux vous dire pourquoi. D'abord, à quoi sert une réserve monétaire? Elle doit permettre à la Banque nationale suisse d'assurer la stabilité de la monnaie, c'est-à-dire d'utiliser ses réserves pour acheter ou vendre des francs suisses, pour soutenir ou faire baisser le cours du franc. Ensuite, qu'est-ce qui peut servir de réserve monétaire? Cela évolue. L'or n'est une réserve ou n'a été une réserve monétaire par excellence que très tardivement, c'est-à-dire depuis la fin du siècle passé jusqu'à très récemment. En français ne dit-on pas «j'ai de l'argent» pour signifier «j'ai de la monnaie»? Et pourquoi? Parce que pendant des siècles, le métal monétaire, c'était l'argent. Donc aujourd'hui, c'est un fait, l'or a perdu son rôle

de première réserve monétaire. Cela n'exclut pas que l'on puisse détenir de l'or en tant que tel, mais ce n'est en tout cas plus le métal monétaire par excellence.

Il n'est pas nécessaire d'innover non plus, parce que depuis longtemps les dispositions constitutionnelles actuelles ne sont plus appliquées à la lettre. Elles ne l'ont même jamais été vraiment depuis leur adoption. J'aimerais dire aussi à M. Leuba qu'il n'est pas nécessaire d'avoir de l'audace puisque les dispositions constitutionnelles ne sont pas appliquées, certaines depuis leur adoption. Vous avez lu l'article 39 alinéa 7. Si vous aviez lu l'article 39 alinéa 6, pour ceux qui souhaitent une mise à jour à la lettre, il aurait fallu rappeler que «la Confédération ne peut ni suspendre l'obligation de rembourser les billets de banque et tout autre monnaie fiduciaire, ni décréter leur acceptation obligatoire, sauf en temps de guerre ou de perturbations de la situation monétaire». Cet alinéa a été adopté en votation populaire en 1951. La loi est entrée en vigueur en 1953 et avant cette date déjà, le Conseil fédéral a décrété l'existence de perturbations monétaires, de telle sorte que cette disposition n'a jamais été appliquée autrement que dans sa version d'exception.

Ce que propose le Conseil fédéral, c'est donc bel et bien de mettre dans la constitution la pratique vécue actuelle. D'ailleurs, on peut même dire que l'or, en tant que réserve monétaire, tel que la Banque nationale le détient actuellement, ne peut remplir sa fonction puisque la Banque nationale ne peut, au vu des lois actuelles, ni acheter ni vendre de l'or, car elle devrait le faire au prix de 5000 francs à peu près. Donc, la réserve monétaire or de la Banque nationale ne remplit même pas sa fonction actuellement puisqu'elle ne lui permet pas d'utiliser cet instrument sur le marché monétaire. Vous pouvez d'ailleurs regarder le bilan de la Banque nationale: depuis vingt ans, le stock d'or n'a pas bougé d'un franc. Je passe maintenant à la proposition de la majorité de la commission. Je crois que, dans la version de la majorité ou du Conseil des Etats, il y a une part de vrai dans la mesure où l'or a gardé un certain prestige auprès du public, même si c'est à tort, en tout cas du point de vue de la science et des économistes en général. L'or a donc gardé cette aura, et le fait de le mentionner en tant qu'élément des réserves, soit une part adéquate, soit une part tout simplement, ne doit pas trop perturber la Banque nationale dans l'accomplissement de sa mission. Si ça peut calmer une bonne partie ou la majorité de la population, l'homme de la rue, pourquoi ne pas l'inscrire? C'est en tout cas ce raisonnement que la majorité de la commission a fait. Il y a dans cette majorité aussi des adeptes plus fervents de la réserve monétaire, vous venez de les entendre, mais la majorité estime que ça peut être un compromis qui ne gênerait pas trop la Banque nationale dans sa façon d'agir.

C'est pourquoi je vous recommande de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

**Präsident:** Die FDP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Mehrheit unterstützt.

**Vallender** Dorle (R, AR), Berichterstatterin: Herr Engler hat vorhin gesagt, es gehe um die Anpassung der Verfassung an die Wirklichkeit, es gehe um die Aufhebung der Einlöschungspflicht und der Golddeckung. Aus volkswirtschaftlichen und aus rechtlichen Überlegungen sind diese Bestimmungen veraltet, und daher müssen wir die neue Verfassung anpassen. Auf einer anderen Ebene liegt allerdings die Frage, ob die Nationalbank Währungsreserven – und allenfalls wieviel davon – in Gold halten muss.

Auch der Vorentwurf des Bundesrates lässt es natürlich zu, dass die Nationalbank ihre Währungsreserven in Gold hält, nur verzichtet der Bundesrat darauf, ausdrücklich zu sagen, dass auch Gold zu den Reservemöglichkeiten gehört. Das hat zu jenem besagten «Erdbeben» in der Kommission geführt, und wir haben heute mehrere Nachbeben erlebt.

Aus emotionalen und psychologischen Gründen möchte die Kommissionsmehrheit die Nationalbank ausdrücklich verpflichten, einen angemessenen Teil der Reserven in Gold zu halten.

Zum Antrag Leuba: Der Antrag Leuba will, dass mit dem Ständerat auf das Adjektiv «angemessener» verzichtet wird. In der Tat handelt es sich beim Begriff «angemessen» um einen unbestimmten Rechtsbegriff, und wir können nicht sagen, wie viele Prozent das sind, ob 30, 40, 35, 37 Prozent oder andere Prozentzahlen. Es ist auch müssig, hier einen Streit darüber anzuzetteln und einzelne Sprecher dazu zu veranlassen zu sagen, wieviel Prozent es nun genau sein sollen; denn die Frage, was angemessen sein soll, welche Goldreserve angemessen ist, wird die Nationalbank autonom entscheiden müssen. Daher ist ja auch eine Lösung durch uns gar nicht angängig. Was angemessen ist, hängt nämlich davon ab, wie die augenblickliche Situation ist, und darum muss die Nationalbank entscheiden, wieviel Goldwährungsreserven sie will.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob wir uns nicht mit der ständerätlichen Lösung begnügen und auf den Zusatz «angemessener» verzichten können.

Ihre Kommission hat den Absatz 3 in der vorliegenden Form genehmigt. Es gab kein einziges Votum, das sich gegen den Begriff der Angemessenheit der Goldreserven gewandt hätte.

Aus diesen Gründen empfehle ich Ihnen, die Mehrheit zu unterstützen; die Kommission hat nämlich mit 20 zu 13 Stimmen beschlossen, dass die Nationalbank einen angemessenen Teil ihrer Währungsreserven in Gold halten muss.

**Koller** Arnold, Bundesrat: In Artikel 89 regeln wir die Geld- und Währungspolitik, und zwar nach dem Kriterium der seit Jahrzehnten gelebten Verfassungswirklichkeit. Das bedeutet, dass wir Artikel 39 Absatz 6, die sogenannte Einlöschungspflicht für Banknoten, herausgenommen haben. Herr Deiss hat Ihnen erklärt, dass dieses Gesetz seit den fünfziger Jahren nie angewendet worden ist.

Wir nehmen auch Artikel 39 Absatz 7, die sogenannte Golddeckungspflicht, heraus. Ohne dass ich ein Spezialist bin, scheint mir die Rechtslage klar zu sein: Der Internationale Währungsfonds verbietet die Bindung des Geldwertes an das Gold, wie das heute noch in Artikel 39 Absatz 7 vorgesehen ist. Der Währungsfonds verbietet aber nicht die Reservehaltung in Gold; das ist der zentrale Unterschied. Deshalb hat der Bundesrat – nachdem jetzt nach der Ankündigung der Stiftung für Solidarität diese Goldfrage so wichtig geworden ist – auch gar nichts dagegen, dass man, sei es in der Fassung der Mehrheit, sei es in der Fassung des Ständerates, hier einen Passus aufnimmt, wonach ein Teil der Reserven in Gold anzulegen ist. Ich darf Sie in diesem Zusammenhang immerhin auf den Bericht der Expertengruppe «Reform der Währungsordnung» verweisen, weil hier die Gründe aufgeführt sind, weshalb es heute – auch wenn wir die Goldparität aufgrund von Bretton Woods aufheben – doch noch Sinn macht, einen Teil der Währungsreserven in Gold anzulegen.

Ich gebe Ihnen hier nur die Stichworte: Gold ist, auch nachdem es seine monetären Funktionen eingebüsst hat, noch immer ein spezielles Reservemedium. Im Gegensatz zu den Fremdwährungsanlagen ist Gold das einzige staatenunabhängige internationale Zahlungsmittel, es ist daher eine Art «reserve of last resource». Ein weiterer Grund für die Goldhaltung der Zentralbanken liegt in der Portfoliodiversifikation. Weiter wird angeführt, dass Reserven in Gold auch das Vertrauen in die Kreditwürdigkeit und die Währung eines Landes erhöhen. Schliesslich soll ein ausreichender Goldbestand der Schweiz die Möglichkeit eines allfälligen Beitritts zur Europäischen Währungsunion offenhalten. Das ist Ihnen, Herr Schlüter, vielleicht etwas weniger lieb, aber Sie sehen, wie objektiv die Nationalbank in diesem Bericht tatsächlich argumentiert.

Dann stellt sich diese Expertengruppe auch die Frage: Was ist nun ein vernünftiger Teil der Währungsreserven in Gold? Die Expertengruppe kommt zum Schluss, dass «der zur Öffnung zusätzlicher Währungsreserven von gut 10 Milliarden Franken benötigte Goldbestand» heute ein angemessener Teil wäre. Das geht übrigens auch mit unserer Idee der Stiftung für Solidarität vollständig auf. Es wird nachher ange-

führt: «Nach Auffassung der Expertengruppe könnte die Nationalbank deshalb einen Anteil von 1400 Tonnen am gesamten Goldbestand von 2590 Tonnen aus ihrer Bilanz ausgliedern. Damit verbliebe ihr ein Goldbestand von rund 1190 Tonnen.» Das wäre bei einer angemessenen Bewertung genau jener angemessene Teil der Währungsreserven, wie er jetzt in diesem nachgeführten Verfassungsartikel vorgesehen ist. Ich sehe hier überhaupt keinen Konflikt.

Ich sehe auch kein grosses Problem mit Bezug darauf, ob Sie nun die Formulierung «ein Teil» oder die Formulierung «ein angemessener Teil» vorsehen. Die Kriterien für diesen angemessenen Teil sind hier im einzelnen dargelegt. Nachdem die Goldfrage auch eine grosse psychologische Bedeutung hat, möchte ich Sie sogar ersuchen, diesen Zusatz in Abweichung vom bundesrätlichen Entwurf ausdrücklich in die nachgeführte Verfassung aufzunehmen. Ich habe mich diesbezüglich auch mit Herrn Bundesrat Villiger abgesprochen.

Ich möchte Sie also bitten, entweder dem Antrag der Mehrheit oder dem Antrag Leuba zuzustimmen und den Streichungsantrag der Minderheit Ihrer Kommission abzulehnen.

**Schlüer** Ulrich (V, ZH): Herr Bundesrat, ich stelle mit Befriedigung fest, dass wir in bezug auf den Schritt, den wir jetzt tun sollten, die gleiche Meinung haben. Aber ich stelle auch fest, dass die Information, die der Bundesrat bezüglich Goldreserven gibt, in Widerspruch zur Information steht, die man vom IWF selbst bekommt. Der IWF selbst sagt klipp und klar, die Mitglieder müssten Währungsreserven haben – er spricht nicht von Goldbindung –, diese Währungsreserven dürften aber nicht aus Gold bestehen. Er spricht nie von Bindung, er spricht nur von Reserven und von Deckung.

Ich glaube, es wäre wirklich im Interesse aller, wenn wir in dieser Frage vom Bundesrat eine ganz klare Antwort bekämen; dies ist auch deshalb wichtig, damit niemand den Verdacht äussern kann, die Öffentlichkeit sei vor ein paar Jahren, als sie über die Bretton-Woods-Institutionen abzustimmen hatte, vom Bundeshaus nicht korrekt informiert worden.

**Koller** Arnold, Bundesrat: Herr Schlüer, ich glaube, es bleibt dabei: Die Goldparität ist mit dem Währungsfonds nicht vereinbar. Deshalb nehmen wir sie heraus. Die Anlage von Währungsreserven ist möglich, wobei das wahrscheinlich zu präzisieren ist. Der Expertenbericht spricht von «zusätzlichen Währungsreserven». Zusätzliche Währungsreserven, die die Nationalbank für den Finanzplatz Schweiz als nötig erachtet, sind in diesem Umfange offensichtlich zulässig und möglich.

Abs. 1, 2, 4 – Al. 1, 2, 4  
Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Leuba	75 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	69 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Leuba	89 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	45 Stimmen

#### Art. 91

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

Antrag Baumberger

Abs. 3

.... kann er nötigenfalls von der Wirtschaftsfreiheit abweichen (analoge Anpassung, d. h. «Abweichung von der Wirtschaftsfreiheit» statt «vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit» bei Art. 92 Abs. 1, Art. 93 Abs. 2, Art. 94 Abs. 3, Art. 95 Abs. 2).

Proposition Baumberger

Al. 3

.... déroger à la liberté économique (adaptation analogue, i. e. «déroger à la liberté économique», non «au principe de la liberté économique», aux art. 92 al. 1er, art. 93 al. 2, art. 94 al. 3, art. 95 al. 2).

#### Art. 92

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Antrag Dettling

Abs. 1

(Ergänzung zum Antrag der Minderheit)

.... die vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen. Diese sind in der Regel in angemessener Weise zu befristen.

Proposition Dettling

Al. 1

(complément à la proposition de la minorité)

.... de la liberté économique. Celles-ci doivent être, en règle générale, convenablement limitées dans le temps.

#### Art. 93

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Antrag Dettling

Abs. 2

.... abweichen. Abweichungen sind in der Regel in angemessener Weise zu befristen.

Proposition Dettling

Al. 2

.... liberté économique. Les dérogations doivent être, en règle générale, convenablement limitées dans le temps.

#### Art. 94

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Antrag Dettling

Abs. 3

.... abweichen. Abweichungen sind in der Regel in angemessener Weise zu befristen.

Proposition Dettling

Al. 3

.... liberté économique. Les dérogations doivent être, en règle générale, convenablement limitées dans le temps.

#### Art. 94a

Antrag der Kommission

Streichen

#### Art. 94a

Proposition de la commission

Biffer

**Schlüer** Ulrich (V, ZH): Der erste Minderheitsantrag betrifft die Konjunkturpolitik, Artikel 91, und der zweite die Artikel 92 bis 94 – dreimal das gleiche Anliegen.

Zu Artikel 91: Die Minderheit ist der Auffassung, wir sollten bezüglich Konjunkturpolitik auch tatsächlich Konjunkturpolitik betreiben. Unsere Konjunktur hinkt noch heute deshalb, weil die öffentlichen Haushalte nicht in Ordnung sind. Der beste Beitrag, der von der politischen Seite zu einer ausgeglichenen, positiven Konjunktur geleistet werden kann, besteht darin, dass von politischer Seite bezüglich Ausgabenwirtschaft Disziplin geübt wird, dass nicht mehr ausgegeben wird, als die öffentliche Hand vom Steuerzahler einnimmt. Diese simple, lapidare Tatsache muss aber leider in der Bundesverfassung festgeschrieben werden, erstens, damit der Bürger, der Steuern zahlt, respektiert wird, und zweitens, damit tatsächlich echte Konjunkturpolitik betrieben wird. Wenn

Sie ausländische oder internationale Konjunkturberichte, Ländervergleiche verfolgen, stellen Sie immer wieder fest: Die Schweiz bekommt Fragezeichen, weil es ihr seit Jahren nicht mehr gelingt, die notwendige Finanzdisziplin unter Beweis zu stellen und in die Realität umzusetzen. Wenn wir schon Konjunkturpolitik als Aufgabe des Bundes in die Verfassung schreiben wollen – dagegen habe ich nichts einzuwenden –, dann muss diese erste und wichtigste Forderung, auch wenn der Bund hier seit Jahren versagt, festgeschrieben werden.

Die Frage ist: Anerkennen wir diese Forderung, oder beschränken wir uns darauf, einmal mehr nur Ausreden zu suchen, die uns erneut davon dispensieren, endlich für Ordnung im Bundeshaushalt zu sorgen? Selbstverständlich, wir werden jetzt hören, Konjunkturpolitik sei in der Hauptsache antizyklische Politik. Wie wirkt sich solche Politik in der Praxis aus?

Die Praxis ist geprägt durch die Erfahrung, dass wir bei guter Konjunktur die vollen Kassen geniessen und mit vollen Händen Geld ausgeben. Bei schlechter Konjunktur beteuert man dann, jetzt müsse man sich antizyklisch verhalten, jetzt müsse man ausgeben, damit die Wirtschaft nicht zum Stillstand komme. Und man gibt wieder aus und gibt wieder aus, und man gibt immer nur aus. So ist es gekommen, dass sich der Staat verschuldet, weiter verschuldet und immer weiter verschuldet hat.

Mich würde interessieren, ob es einen Auftraggeber gibt, der die Politiker beauftragt hätte, solches Verhalten in der Verfassung fortzuschreiben. In Wahrheit erwartet der Bürger seit Jahren, dass der Finanzdisziplin in diesem Parlament endlich Nachachtung verschafft wird. Deshalb unser Antrag zur Verpflichtung auf ausgeglichene Haushaltsführung, vorgeschrieben in der Verfassung für alle Ebenen im Staat. Soviel zu Artikel 91.

Zu den Artikeln 92 bis 94: In diesen Artikeln geht es um die Bedingungen, die einzuhalten sind, wenn von der Wirtschaftsfreiheit abgewichen wird: bezüglich Strukturpolitik wie bezüglich Aussenwirtschaftspolitik und Landesversorgung. Es können Ereignisse oder Entwicklungen eintreten, ausserordentliche Entwicklungen, die dazu veranlassen, in bestimmten Bereichen die Wirtschaftsfreiheit einzuschränken. Das war in der Vergangenheit mitunter nötig; das wird auch in Zukunft mitunter nötig werden, je nach den Verhältnissen, unter denen wir unser Staatsschiff durch die Wellen der internationalen Politik zu steuern haben.

Nehmen wir das Prinzip der Wirtschaftsfreiheit trotzdem ernst, so ist jedes Abweichen von der Wirtschaftsfreiheit zu befristen; Eingriffe, die die Wirtschaftsfreiheit aufheben, sind grundsätzlich zu befristen. Das verlangt unser Minderheitsantrag. Er würde den Bundesrat, der im entsprechenden Bereich federführend ist, dazu anhalten, immer wieder neu zu überprüfen, ob es immer noch gerechtfertigt ist, von der Wirtschaftsfreiheit abzuweichen. Er müsste dem Parlament darüber regelmässig Bericht erstatten, und das Parlament hätte zu seinen Berichten Stellung zu nehmen, also dazu, ob weiteres Abweichen von der Wirtschaftsfreiheit immer noch gerechtfertigt ist oder ob sich die Verhältnisse wieder verbessert, normalisiert haben, so dass man die Abweichung aufheben und wieder zur Wirtschaftsfreiheit zurückkehren kann.

Ich bin der Auffassung, dass diese Forderung die logische Folge jedes Bekenntnisses zur Wirtschaftsfreiheit ist. Jede Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit ist zu befristen, damit nicht Tor und Tür geöffnet werden, damit nicht willkürlich mit der Wirtschaftsfreiheit umgegangen werden kann in dem Sinn, dass sie zwar «im Prinzip» anerkannt wird, dass dazu aber Ausnahmen und Abweichungen unbefristeter Natur beschlossen werden können, die sie praktisch aushöhlen.

Ich bitte Sie, bezüglich beider Anträge – wobei sich der zweite Antrag auf drei Artikel bezieht – der Minderheit zu folgen.

**Dettling Toni (R, SZ):** Ich spreche nur zu den Artikeln 92, 93 und 94. Sie gehören in diesen Sachzusammenhang. Wir befinden uns hier in einem politisch sehr sensiblen Gebiet, nämlich bei der Frage, inwieweit der Bund in den Bereichen der

Strukturpolitik, der Aussenwirtschaftspolitik und der Landesversorgung nötigenfalls von der Wirtschaftsfreiheit abweichen kann. Diese Möglichkeit besteht nach geltendem Recht bereits und soll im Rahmen des Nachführungsprojektes unbestrittenermassen weiterhin bestehen bleiben. Allerdings müssen solche Staatseingriffe nach unserem Verfassungsverständnis die Ausnahme bilden, was ja mit der Umschreibung «nötigenfalls» auch ganz klar zum Ausdruck gebracht wird.

Mit meinem Antrag gehe ich nun noch einen Schritt weiter, allerdings nicht so weit wie der Minderheitsantrag Schlüers. Meines Erachtens sollen solche ausserordentlichen Staatseingriffe in die Wirtschaftsfreiheit «in der Regel» befristet werden. Es muss sichergestellt werden, dass diese Eingriffe in die Wirtschaft zwar nicht in jedem Fall, wie dies der Antrag der Minderheit will, aber immerhin «in der Regel» zu befristen sind. Damit wird sichergestellt, dass das Ausnahmeregime des Staatseingriffes nicht auf unbestimmte Frist erfolgt, sondern in der Regel nur von vorübergehender Dauer ist. Eine solche Befristung wird übrigens schon heute vielfach vorgenommen. Wir schreiben also weitgehend eine bisherige Praxis fest.

Natürlich könnte man nun sagen, der Begriff «in der Regel» sei schwammig. Das ist jedoch in diesem Zusammenhang nicht richtig. Mit der regelmässigen Befristung soll das Prinzip der Befristung für solche Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit in der Verfassung als verbindliche Vorgabe für den Gesetzgeber festgeschrieben werden. Indessen bleibt nach wie vor ein Spielraum offen, in Einzelfällen von diesem Prinzip abzuweichen. Jedoch muss der Gesetzgeber dann – das ist hier entscheidend – diese Abweichungen im Einzelfall mit Sachargumenten begründen.

Das Prinzip der Befristung verbunden mit der Begründungspflicht ist denn auch der Kerngehalt meines Antrages.

Ich bitte Sie, diesen Antrag zu unterstützen.

**Gross Jost (S, TG):** Ich ersuche Sie namens der sozialdemokratischen Fraktion, den Antrag der Minderheit Schlüers zu Artikel 91 abzulehnen und der Mehrheit zu folgen. Warum? Herr Schlüer will ja die Kantone über diesen Artikel zu einer ausgeglichenen Haushaltsführung verpflichten. Nun spricht er – das ist er erste Einwand – nicht davon, die Kantone zu verpflichten, sondern er spricht davon, dass die Kantone sich verpflichten müssen. Das ist eine Art Selbstverpflichtung der Kantone, die meines Erachtens in einem verfassungsrechtlichen Text ein absolutes Unikum ist. Entweder ist diese Verpflichtung der Kantone in der Verfassung so festgeschrieben oder nicht, aber Sie können den Kantonen nicht auferlegen, sich selber zu verpflichten.

Ich gehe davon aus, dass Herr Schlüer diese Formulierung gewählt hat, weil er sich bewusst sein muss, dass das ein eklatanter Eingriff in die kantonale Budgethoheit ist. Es gibt keine verfassungsrechtliche Grundlage, es gibt keine verfassungsrechtliche Rechtfertigung dafür, in diesem Artikel, der eine Bundeskompetenz festschreibt, eine Eingriffskompetenz des Bundes in die kantonale Budgethoheit vorzusehen. Das ist der zweite Grund – ein wesentliches staatsrechtliches Bedenken.

Schliesslich ist die ausgeglichene Haushaltsführung nicht ein Wert an und für sich; Herr Schlüer hat schon darauf hingewiesen. Diese einseitige Festlegung auf eine ausgeglichene Haushaltsführung vernachlässigt vor allem das Instrument der antizyklischen Haushaltspolitik. Herr Schlüer hat in diesem Zusammenhang ein Zerrbild der antizyklischen Haushaltspolitik gezeichnet. Er hat sich die Sache einfach gemacht, indem er einfach «antizyklisch» mit «Schuldenwirtschaft» gleichgesetzt hat. Ich möchte ihn daran erinnern, dass es hier nicht nur um Staatsausgaben geht, sondern dass es beispielsweise auch um die Variation von Steuersätzen geht. Dieser Rat hat beispielsweise im Rahmen der Revision der Unternehmensbesteuerung beschlossen, die Steuerbelastung der Unternehmen zu mildern. Auch das ist antizyklische Haushaltspolitik im besten Sinn.

Ich denke deshalb, dass der Antrag der Minderheit Schlüers systemfremd und auch konjunkturpolitisch verfehlt ist.

Ich bitte Sie deshalb, diesen Antrag abzulehnen.

**Jans Armin** (S, ZG): Ich spreche zu den Anträgen der Minderheit Schlüer zu den Artikeln 92 und 93 und zum Antrag Dettling, die entweder grundsätzlich oder mindestens in aller Regel die Ausnahmen befristen möchten. Ich möchte Ihnen beantragen, diese Anträge samt und sonders abzulehnen und der Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat zu folgen. Die Begründung kann ich sehr kurz halten: Bei der Strukturpolitik handelt es sich, Herr Schlüer, grundsätzlich um eine langfristige Angelegenheit. Förderung der Berggebiete, Förderung strukturschwacher Regionen oder was auch immer Sie unter dem Titel der Strukturpolitik anvisieren können Sie nicht mit Stop-and-go-Politik betreiben, sondern Sie müssen das auf lange Sicht anlegen.

Das schliesst nicht aus, dass einzelne Erlasse befristet werden; ich will das gar nicht irgendwie verboten haben. Der von der Mehrheit vorgeschlagene Passus lässt das auch zu. Wogegen ich mich aber wehren möchte, ganz energisch wehren möchte, ist, dass man verpflichtet ist, jeden Erlass zu befristen oder in aller Regel zu befristen. Das nimmt der Gesetzgebungsarbeit jede Flexibilität, und wir kommen in die ungetreute Situation, dass wir dauernd Erlasse wiederum ein, zwei oder drei Jahre verlängern müssen, weil gerade dummerweise die Frist abgelaufen ist. Dasselbe gilt mutatis mutandis auch für die Aussenwirtschaftspolitik.

Ich möchte Sie also bitten, alle Minderheitsanträge und auch den Antrag Dettling abzulehnen.

**Deiss Joseph** (C, FR), rapporteur: Puisqu'on en est au chapitre de l'économie, nous pratiquons la division du travail: je vous parlerai de l'article 91, tandis que Mme Vallender traitera les articles 92 à 94.

M. Schlüer nous a déjà donné toute une liste d'interprétations possibles, ou qu'il a pensé rencontrer, quant à la notion de «mise à jour». Il nous en livre une nouvelle ici, puisque sa proposition de minorité à l'article 91 revient pratiquement à inscrire exactement le contraire de ce que dit la constitution actuelle. A l'article 31 quinquies, article conjoncturel qui avait été adopté en 1978, la constitution actuelle prévoit – on peut être pour ou contre, et même les économistes sont d'avis très partagés – que les finances publiques peuvent être un instrument de la politique conjoncturelle, ce qui implique que des déséquilibres puissent être pratiqués dans un sens ou dans l'autre – ce que M. Schlüer a appelé «une politique anticyclique».

La minorité voudrait justement favoriser la conjoncture en ne permettant pas de déséquilibre, en imposant en quelque sorte l'équilibre continu des finances, ce qui est, à mon sens, le contraire de la disposition actuelle.

On peut reprocher aussi à la minorité de reprendre ici une disposition qui est déjà réglée ailleurs, puisque l'article 117 traite de l'équilibre des finances. Le Conseil fédéral vous propose l'équilibre des finances à long terme, alors que la minorité a encore une cartouche en réserve pour l'article 117 où elle redemandera aussi un équilibre pratiquement annuel des finances.

Bref, au nom de la fidélité à l'article constitutionnel adopté en 1978, je vous invite à rejeter la proposition de minorité.

**Vallender Dorle** (R, AR), Berichterstatterin: Ich spreche zum Antrag der Minderheit Schlüer und zum Antrag Dettling zu den Artikeln 92, 93 und 94.

Die Minderheit Schlüer möchte mit ihrem Antrag erreichen, dass staatliche Massnahmen, die vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen, zeitlich zu befristen sind.

Die Kommission lehnte den entsprechenden Antrag in der Meinung ab, dass aus der Natur der Sache heraus strukturelle Massnahmen nie auf Dauer angelegt sind und daher automatisch immer von Zeit zu Zeit auf ihre Notwendigkeit hin überprüft werden müssen. Der Entscheid erfolgte mit 20 zu 15 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

Der Antrag Dettling zu den Artikeln 92, 93 und 94 lag uns in der Kommission noch nicht vor. Er hat die gleiche Stossrichtung wie der Antrag der Minderheit Schlüer; allerdings ist er milder, indem er die Eingriffe «in der Regel» befristen will. Aus der Sicht der Kommission sind aber hier die gleichen Überlegungen anzustellen wie beim Antrag der Minderheit Schlüer.

**Koller Arnold**, Bundesrat: Beim Konjunkturartikel hat Herr Schlüer das Gegenargument schon selber vorweggenommen. Aber ich kann Ihnen versichern: Ich war seinerzeit bei der Beratung beider Konjunkturartikel Mitglied der Kommission, und damals war der klare Wille, eine antizyklische Finanzpolitik zu ermöglichen. Man kann sicher darüber streiten – Herr Deiss hat schon angetönt, wie erfolgreich wir mit diesen Möglichkeiten der antizyklischen Finanzpolitik waren –, aber dass das im Rahmen des Konjunkturartikels der historische Wille des Verfassungsgebers war, darüber kann es keinen Zweifel geben. Deshalb bewegt sich unser Entwurf vollständig im Rahmen der Nachführung, und wir müssen den Antrag der Minderheit ablehnen. Dass der Bund den Fehlbetrag in der Bilanz abzutragen hat, ist in einem anderen Artikel festgehalten, in 42bis, und den geben wir in Artikel 117 wieder.

Der Minderheitsantrag Schlüer und der Antrag Dettling wollen bei Abweichungen vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit regelmässig oder überhaupt zwingend Befristungen vorsehen. Natürlich, aus dem Prinzip der Verhältnismässigkeit ergibt sich oft die Notwendigkeit, Massnahmen, die in den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit eingreifen, zu befristen. Das ist unbestritten. Aber das muss zweckmässigerweise für jede Massnahme im entsprechenden Gesetz entschieden werden. Wenn Sie das auf Verfassungsstufe heben – sei es zwingend in allen Fällen, oder sei es nur in der Regel, wie das Herr Dettling vorschlägt –, dann wäre das nicht sachgerecht.

Ich kann Ihnen das an einem Beispiel zeigen, am Artikel über die kriegswirtschaftliche Vorsorge, am Landesversorgungsgesetz. Im Landesversorgungsgesetz sind beispielsweise Massnahmen der ständigen Bereitschaft, sind Pflichtlager vorgesehen. Diese Pflichtlagerhaltung muss eine dauernde Massnahme sein; sie kann nicht befristet werden. Deshalb ist dieses Kriterium auf Verfassungsstufe nicht sachgerecht. Sachgerecht ist, wenn man diese Frage der Verhältnismässigkeit im jeweiligen Gesetz regelt. Im Landesversorgungsgesetz hat man das gemacht. Dort heisst es, der Bundesrat habe der Bundesversammlung Bericht zu erstatten, falls er solche Massnahmen treffe. Die Bundesversammlung ihrerseits «kann verlangen, dass die Massnahmen aufgehoben, geändert oder ergänzt werden».

Das ist eine adäquate Lösung dieser Verhältnismässigkeitsfrage, und deshalb möchte ich Sie bitten, der Mehrheit zuzustimmen.

*Art. 91 Abs. 1, 2, 5, 6 – Art. 91 al. 1, 2, 5, 6  
Angenommen – Adopté*

*Art. 91 Abs. 3 – Art. 91 al. 3*

**Präsident:** Der Antrag Baumberger zu Artikel 91 Absatz 3 gilt als zurückgezogen.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission  
Adopté selon la proposition de la commission*

*Art. 91 Abs. 4 – Art. 91 al. 4*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	108 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	22 Stimmen

*Art. 92–94*

*Abstimmung – Vote*

*Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag Dettling	69 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	28 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Mehrheit	80 Stimmen
Für den Antrag Dettling	56 Stimmen

**Art. 94a***Angenommen – Adopté***Art. 95***Anträge der Kommissionen: BBI**Propositions des commissions: FF**Antrag Leuba**Titel**Zustimmung zum Beschluss des Ständerates**Proposition Leuba**Titre**Adhérer à la décision du Conseil des Etats**Titel – Titre*

**Präsident:** Die Redaktionskommission wird sich noch mit dem Titel befassen.

*Abs. 1–4 – Al. 1–4**Angenommen – Adopté*

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

95.306

**Standesinitiative Jura  
Kantonsbildungen und Veränderungen  
von Kantonsgebieten****Initiative du canton du Jura  
Modification du nombre  
et du territoire des cantons***Abschreibung – Classement**Siehe Jahrgang 1996, Seite 1325 – Voir année 1996, page 1325*

**Deiss** Joseph (C, FR) unterbreitet im Namen der Verfassungskommission (VK) den folgenden schriftlichen Bericht:

**1. Anliegen der Initiative**

Mit der am 1. September 1995 eingereichten Standesinitiative verlangt der Kanton Jura eine verfassungsrechtliche Regelung des Vorgehens bei Änderungen im Gebiet und im Bestand der Kantone. Insbesondere sollen Gebietsveränderungen zwischen den Kantonen nicht mehr dem obligatorischen Referendum von Volk und Ständen unterstellt werden; dafür soll nur noch die Zustimmung der Bundesversammlung erforderlich sein.

**2. Behandlung im Parlament**

Auf Antrag der vorprüfenden Kommission beschloss der Nationalrat am 16. September 1996, der Initiative Folge zu geben. Der Ständerat hatte der Initiative bereits am 3. Juni 1996 Folge gegeben. In ihrem Bericht vom 15. September 1996 vertrat die Staatspolitische Kommission die Auffassung, dass das Anliegen am sinnvollsten im Rahmen des Projekts der Totalrevision der Bundesverfassung verwirklicht werden sollte. Sollte das Anliegen bei der Totalrevision nicht berücksichtigt werden, so bliebe der Auftrag im Hinblick auf eine allfällige Partialrevision der Bundesverfassung bestehen.

**3. Behandlung in der Verfassungskommission**

Die Büros beschloss am 25. November 1996, die Initiative den Verfassungskommissionen zuzuweisen, damit diese gemäss Artikel 21novies bzw. 21quater GVG eine Vorlage ausarbeiten. Die Verfassungskommission des Nationalrates hat am 5. September 1997 Artikel 44 des Verfassungsentwurfes des Bundesrates betreffend Bestand und Gebiet der Kantone

beraten. Dabei hat sie, wie dies bereits vor ihr die ständerätliche Kommission getan hat, Artikel 44 Absatz 3 dahingehend geändert, dass Gebietsveränderungen zwischen den Kantonen nicht mehr der Zustimmung von Volk und Ständen bedürfen, sondern dass dafür ein dem Referendum unterstellter Beschluss der Bundesversammlung ausreicht. Damit erfüllt sie das Anliegen der Standesinitiative Jura, wonach für solche, häufig unbestrittene Gebietsveränderungen nicht mehr automatisch das Volk an die Urne bemüht werden soll. Für bestrittene Fälle bleibt die Möglichkeit eines Volksentscheides mittels des fakultativen Referendums erhalten.

**Deiss** Joseph (C, FR) présente au nom de la Commission de la révision constitutionnelle (CRC) le rapport écrit suivant:

**1. Objectifs de l'initiative**

Le 1er septembre 1995, le canton du Jura a déposé une initiative visant à inscrire une disposition dans la Constitution fédérale, de façon à réglementer la procédure de modification du nombre et du territoire des cantons. Désormais, les modifications de territoire entre les cantons ne seront plus soumises à l'approbation du peuple et des cantons, mais elles requerront celle de l'Assemblée fédérale.

**2. Délibérations au sein du Parlement**

Sur demande de la commission chargée de l'examen préalable, le Conseil national a décidé, en date du 16 septembre 1996, de donner suite à l'initiative. Déjà, le 3 juin 1996, le Conseil des Etats avait décidé de donner suite à l'initiative. Dans son rapport du 15 septembre 1996, la Commission des institutions politiques a estimé que les objectifs de l'initiative pouvaient être le mieux concrétisés dans le cadre de la révision totale de la Constitution fédérale. Dans l'hypothèse où les objectifs ne pourraient pas être pris en compte dans la révision totale, il y aurait toujours la perspective d'un mandat d'une révision partielle de la constitution.

**3. Délibérations au sein de la Commission de la révision constitutionnelle**

Le 25 novembre 1996, les Bureaux ont décidé d'attribuer l'initiative aux Commissions de la révision constitutionnelle, afin qu'elles élaborent un projet conformément aux articles 21novies et 21quater LREC. Le 5 septembre 1997, la Commission de la révision constitutionnelle du Conseil national a délibéré au sujet de l'article 44 du projet de constitution du Conseil fédéral, sur le nombre et les territoires des cantons. Comme la Commission du Conseil des Etats, elle a modifié l'article 44 alinéa 3, de façon que les modifications de territoire entre les cantons ne requièrent plus l'approbation du peuple et des cantons, mais uniquement un arrêté de l'Assemblée fédérale soumis à un référendum. La commission concrétise ainsi l'objectif de l'initiative du canton du Jura, selon lequel, pour de telles modifications de territoire – souvent indiscutables – le peuple n'est pas automatiquement prié de se rendre aux urnes. Pour les cas litigieux, le peuple a toujours la possibilité de décider au moyen d'un référendum facultatif.

**Antrag der Kommission**

Die Kommission beantragt, die Initiative als erfüllt abzuschreiben.

**Proposition de la commission**

La commission propose de classer l'initiative en considérant qu'elle est réalisée.

*Angenommen – Adopté**An den Ständerat – Au Conseil des Etats*



## **Bundesverfassung. Reform**

### **Constitution fédérale. Réforme**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Aprilsession
Session	Session d'avril
Sessione	Sessione di aprile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	96.091
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.04.1998 - 15:00
Date	
Data	
Seite	970-980
Page	
Pagina	
Ref. No	20 043 970