



Motion von Philip C. Brunner und Manuel Brandenburg vom 25. Februar 2016 betreffend Standesinitiative zur Verankerung der bestehenden Bargeldnotennennwerte (CHF 10, 20, 50, 100, 200, 1000) im Bundesgesetz über die Währung und Zahlungsmittel (WZG) (Vorlage Nr. 2592.1 - 15107)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 17. Mai 2016

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Kantonsrat hat die Motion am 31. März 2016 an den Regierungsrat zum Bericht und Antrag überwiesen. Wir gliedern unseren Bericht wie folgt:

- | | | |
|----|-------------------------------------|---|
| 1. | Zum Verfahren der Standesinitiative | 1 |
| 2. | Beurteilung | 2 |
| 3. | Antrag | 3 |

1. Zum Verfahren der Standesinitiative

Nach Art. 160 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) steht jedem Kanton das Recht zu, der Bundesversammlung Initiativen zu unterbreiten. Das Verfahren für Standesinitiativen wird durch das Parlamentsgesetz vom 13. Dezember 2002 (ParlG; SR 171.10) geregelt. Seit einer Änderung des ParlG vom 21. Juni 2013 (in Kraft seit 25. November 2013) können Standesinitiativen nur noch in der Form eines Vorentwurfs eines Erlasses der Bundesversammlung eingereicht werden. Eine Standesinitiative muss begründet werden. Die Begründung muss insbesondere die Zielsetzungen des Erlasses enthalten (Art. 115 ParlG).

Standesinitiativen unterliegen sodann einer Vorprüfung. Danach wird einer Initiative Folge gegeben, wenn der Regelungsbedarf im Grundsatz bejaht und das weitere Vorgehen auf dem Wege der parlamentarischen Initiative als zweckmässig beurteilt wird. Der Beschluss, einer Initiative Folge zu geben, bedarf der Zustimmung der zuständigen Kommissionen beider Räte. Stimmt eine Kommission nicht zu, so entscheidet der Rat. Stimmt der Rat nicht zu, so geht die Initiative an den anderen Rat. Die zweite Ablehnung durch einen Rat ist endgültig (Art. 116 Abs. 3 ParlG). Die Kommission des Erstrates hört bei der Vorprüfung eine Vertretung des Kantons an. Wird der Initiative Folge gegeben, wird sie einem der Räte zur Erstbehandlung zugewiesen (Art. 117 Abs. 1 ParlG). Die zuständige Kommission arbeitet einen Erlassentwurf zuhanden des Rates aus (Art. 117 Abs. 2 i.V.m. Art. 111 ParlG).

Damit eine Standesinitiative erfolgreich ist, muss sie somit mehrere institutionelle Hürden überwinden. Kommt es dennoch zur Ausarbeitung und Verabschiedung eines Erlassentwurfes durch die Bundesversammlung, geht dem ein lange dauerndes Verfahren voraus. Anders als bei Volksinitiativen ist eine Volksabstimmung über den Gegenstand einer Standesinitiative nicht zwingend. Zu beachten ist zudem, dass je nach der Regelungsstufe ein Erlassentwurf dem obligatorischen oder fakultativen Referendum untersteht. Das Verfahren für eine Standesinitiative ist somit aufwändig und der Ausgang unklar.

2. Beurteilung

2.1. Mit der von den Motionären verlangten Standesinitiative soll erreicht werden, dass im Bundesgesetz über die Währung und die Zahlungsmittel (WZG) vom 22. Dezember 1999 (SR 941.10) die Stückelung der Banknoten verankert wird, wobei die Nennwerte sich auf 10, 20, 50, 100, 200 und 1000 Franken belaufen sollen.

Alle Regelungen, die in den Kompetenzbereich der Bundesversammlung fallen, können Inhalt der Standesinitiative sein (vgl. Häfelin/Haller/Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8. Aufl., Zürich 2012, N 953), was vorliegend der Fall ist.

Der Regierungsrat beurteilt das vorliegende Begehren wie folgt:

2.2. Gemäss Art. 7 Abs. 1 WZG gibt die Nationalbank nach den Bedürfnissen des Zahlungsverkehrs Banknoten aus; sie bestimmt deren Nennwerte und Gestaltung. Diese Vorschrift bringt nicht nur die Berechtigung, sondern auch die Verpflichtung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) zum Ausdruck, Noten nach den Bedürfnissen des Verkehrs auszugeben.

2.2.1. Die Bundesverfassung bestimmt, dass die Nationalbank als unabhängige Zentralbank eine Geld- und Währungspolitik im Gesamtinteresse des Landes zu führen hat (Art. 99 Abs. 2 BV). Die Unabhängigkeit der Nationalbank umfasst vier Aspekte, die im Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank (Nationalbankgesetz, NBG) vom 3. Oktober 2003 (SR 951.11) konkretisiert sind: die funktionelle, die finanzielle, die institutionelle und die personelle Unabhängigkeit. Die finanzielle, institutionelle und personelle Unabhängigkeit schaffen die Grundlage, dass die funktionelle Unabhängigkeit auch in der Praxis gesichert ist.

Die funktionelle Unabhängigkeit besteht im Verbot für die Nationalbank und ihre Organe, bei der Wahrnehmung der geld- und währungspolitischen Aufgaben Weisungen von Bundesrat, Bundesversammlung oder anderen Stellen einzuholen oder entgegenzunehmen (Art. 6 NBG). Folglich werden die geldpolitischen Entscheide allein vom Direktorium getroffen – dem gemäss NBG dafür zuständigen und verantwortlichen Organ. Die finanzielle Unabhängigkeit beinhaltet einerseits die Budgetautonomie der Nationalbank und andererseits das Verbot der Kreditgewährung an den Bund, womit dem Staat der Zugriff auf die Notenpresse verwehrt ist. Die institutionelle Unabhängigkeit kommt in der Ausstattung der Zentralbank mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigener Organisation zum Ausdruck. Die personelle Unabhängigkeit der Nationalbank wird dadurch gesichert, dass die Mitglieder des Direktoriums und ihre Stellvertreter während ihrer Amtsdauer nur abberufen werden können, wenn sie die Voraussetzungen für die Ausübung des Amtes nicht mehr erfüllen oder eine schwere Verfehlung begangen haben. Zudem ist die Amtsdauer mit sechs Jahren vergleichsweise lang.

Der Gesetzgeber hat der Nationalbank die Unabhängigkeit verliehen, weil unabhängige Zentralbanken in der Regel die Preisstabilität besser sichern. Dies zeigt zum einen die historische Erfahrung: Zentralbanken, die direkt von der Regierung abhängig sind, geraten eher in Gefahr, das Ziel der Preisstabilität aus den Augen zu verlieren. Zum anderen stützen auch wissenschaftliche Untersuchungen diesen Befund. Zu beachten ist zudem, dass der Zeithorizont von Politik und Zentralbanken oft unterschiedlich ist. Es kann lange dauern, bis die Wirkung geldpolitischer Entscheide sichtbar wird. Preisstabilität wiederum ist so wichtig, weil sie eine wesentliche Voraussetzung für eine langfristig gedeihliche Wirtschaftsentwicklung bildet.

(Vgl.: http://www.snb.ch/de/ifor/public/qas/id/qas_unabhaengigkeit sowie https://www.snb.ch/de/i/about/snb/org/id/snb_org:indep).

Die Motionäre halten richtigerweise fest, dass die Unabhängigkeit der Nationalbank unangetastet bleiben soll. Die Selbstständigkeit und die Unabhängigkeit der SNB sind wichtige Pfeiler für das Funktionieren und Bestehen der SNB, wie vorstehende Ausführungen zeigen. Eine Gutheissung der Motion würde aber gerade einen Eingriff in diese Unabhängigkeit und Selbstständigkeit darstellen. Aus diesem Grund ist auf die Einreichung einer entsprechenden Standesinitiative zu verzichten.

2.2.2. Am 12. April 2016 wurde sodann die erste Banknote der neunten Banknotenserie, die 50-Franken-Note, ausgegeben. Die übrigen Notenwerte der neuen Serie werden im Anschluss emittiert, wobei die Emission der ganzen Serie im Jahr 2019 abgeschlossen sein soll. Es werden die gleichen sechs Denominationen (10er-, 20er-, 50er-, 100er-, 200er- und 1000er-Note) emittiert wie bei der gegenwärtigen Serie. Die neue Banknotenserie enthält also wiederum eine 1000er-Note.

Insofern ist das Begehren der Motionäre auch aus diesem Grund nicht von aktueller Wichtigkeit, denn die Noten der neuen Banknotenserie werden wiederum zehn bis zwanzig Jahre lang als Zahlungsmittel dienen.

2.3. Vorstehende Ausführungen zeigen, dass das Begehren der Motionäre weder richtig noch notwendig ist. Eine Gutheissung der Motion beziehungsweise die Einreichung einer entsprechenden Standesinitiative würde zu einer Einschränkung der ökonomischen Freiheit der Nationalbank führen, weil damit die Bargeldversorgung im Gesetz detaillierter geregelt würde. Entsprechend teilt der Regierungsrat die Meinung der Motionäre nicht, dass im WZG die Stückelung der Banknoten mit den Nennwerten auf 10, 20, 50, 100, 200 und 1000 Franken verankert werden soll. Aufgrund der vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat, dass im vorliegenden Fall die Motion zur Einreichung einer Standesinitiative nicht erheblich zu erklären sei.

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen beantragen wir Ihnen:

- Die Motion von Philip C. Brunner und Manuel Brandenburg vom 25. Februar 2016 betreffend Standesinitiative zur Verankerung der bestehenden Bargeldnotennennwerte (CHF 10, 20, 50, 100, 200, 1000) im Bundesgesetz über die Währung und Zahlungsmittel (WZG) (Vorlage Nr. 2592.1 - 15107) sei nicht erheblich zu erklären.

Zug, 17. Mai 2016

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Heinz Tännler

Der Landschreiber: Tobias Moser