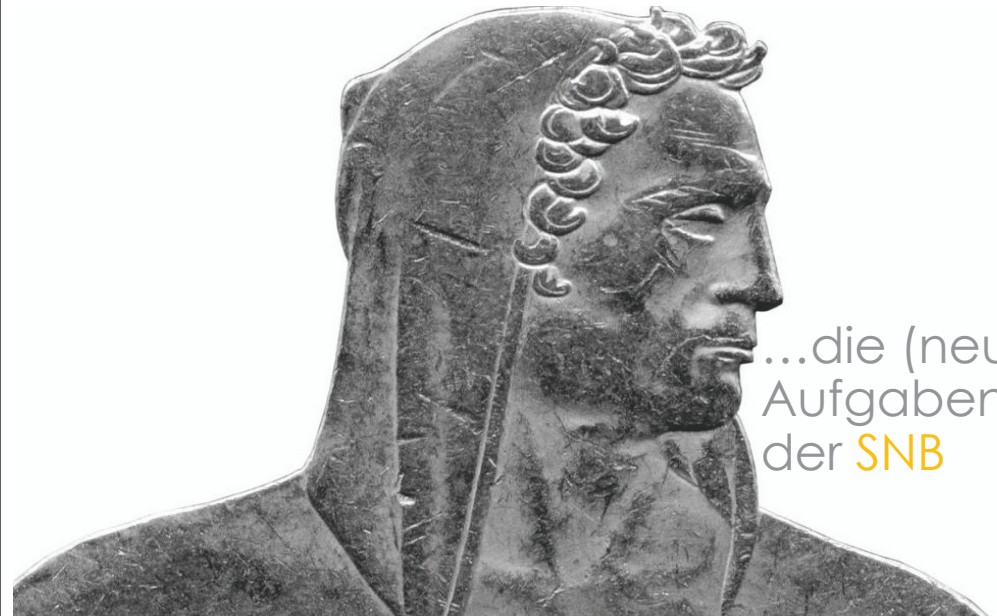


Die Legitimation der SNB unter Vollgeld

Prof. em. Philippe Mastronardi
(Universität St.Gallen / HSG)



1



...die (neuen)
Aufgaben
der SNB

2

Art. 99 Geld- und Finanzmarktordnung

- 1 Der Bund **gewährleistet die Versorgung** der Wirtschaft mit Geld und Finanzdienstleistungen. Er kann dabei vom Grundsatz der **Wirtschaftsfreiheit abweichen**.
- 2 Der Bund allein schafft Münzen, Banknoten **und Buchgeld** als gesetzliche Zahlungsmittel.
- 4 Das Gesetz **ordnet den Finanzmarkt im Gesamtinteresse** des Landes...

3

Art. 99a Schweizerische Nationalbank

- 1 Die Schweizerische Nationalbank ... **steuert die Geldmenge** und **gewährleistet das Funktionieren** des Zahlungsverkehrs sowie die Versorgung der Wirtschaft mit Krediten **durch die Finanzdienstleister**.

4



...doch ist
diese Macht
der **künftigen**
SNB legitim?

5



Ja, denn die Macht der
SNB wird wie folgt
demokratisch legitimiert...

6



...**Ja**, denn:

- Die Verfassungsänderung selbst ist ein **demokratischer Akt**
- Die Gewaltenteilung wird zugunsten der Demokratie verändert
- Die **SNB** wird auf das Gesamtinteresse des Landes verpflichtet

7



...**Ja**, denn:

- Es gelten die **Verfassungsgrundsätze** wie die Verhältnismässigkeit oder Treu und Glauben
- Aufgabe und Macht der SNB können durch einfache **Gesetzesanpassungen** geändert werden

8

Ja, denn die Macht der
SNB wird auch
rechtsstaatlich legitimiert...



9

...Ja, denn:

...Die SNB wird (nur) dem Gesetz verpflichtet

...Die rechtsstaatliche Bindung kann bedeuten:

- demokratischere Organisation
- Rechenschaftspflicht
- inhaltliche Kompetenzen und Kriterien

10

...Ja, denn:

...Als organisatorische Regeln sind z. B. denkbar:

- Vergrößerung des Direktoriums
- Wahl durch das Parlament
- Rechenschaftsablage vor dem Parlament
- Beschwerderechte

11

...und dein
Fazit,
Helvetia?



12

Also für mich ist die Sache
klar...



13



...die **Vollgeld-Initiative**...

...legt die Ausgestaltung der Regeln
bewusst in die Hände des Gesetzgebers.

...vertraut damit der Demokratie.

**Wir ersetzen eine illegitime Macht
durch eine legitime.**

14

19. März 2016 Vollgeld-Kampagnentagung

Referat 10 min.

Titelfolie 1

Die Legitimation der SNB unter Vollgeld

Liebe Freunde und Mitstreiterinnen,

Uns Vollgeld-Initianten wird von Kritikern vorgeworfen, wir seien staatsgläubig und wollten der ohnehin schon umstrittenen Nationalbank noch mehr Macht zuschanzen. Manchmal wird uns sogar die Verstaatlichung des Finanzmarktes untergeschoben. Diese Vorwürfe sind falsch, müssen aber von uns ernst genommen werden.

Folie 2: (neue) Aufgaben

Zunächst stimmt es, dass die Vollgeld-Initiative dem Staat und der SNB mehr Macht verleihen will. Sie verschiebt die Geldschöpfungsaufgabe von den Banken zur Nationalbank. Zudem gibt sie der Nationalbank eine Steuerungskompetenz über den Finanzmarkt.

Folie 3: Art. 99

Art. 99 Geld- und Finanzmarktordnung

- 1 Der Bund **gewährleistet die Versorgung** der Wirtschaft mit Geld und Finanzdienstleistungen. Er kann dabei vom Grundsatz der **Wirtschaftsfreiheit abweichen**.
- 2 Der Bund allein schafft Münzen, Banknoten **und Buchgeld** als gesetzliche Zahlungsmittel.
- 4 Das Gesetz **ordnet den Finanzmarkt im Gesamtinteresse** des Landes...

Hier wird das Geld – und mit ihm der Finanzmarkt in seinen Kernfunktionen – dem sogenannten „freien“ Markt entzogen und einer staatlichen Steuerung unterstellt. Geld und Finanzmarkt sind nicht dem privaten Handel zu unterstellen, sondern bilden eine Infrastruktur dieses Handels, dessen Voraussetzung. Die Voraussetzungen eines funktionsfähigen Handels und Wettbewerbs aber sind in unserer liberalen Ordnung Sache des Staates. Die Gewährleistung solcher Infrastrukturen ordnet die Schweiz in der Form eines Service Public – wie die Strassen, die Eisenbahn, die Energieversorgung oder Post und Fernmeldewesen. Im Finanzmarkt ist dies Sache der Nationalbank.

Folie 4: Art. 99a

Art. 99a Schweizerische Nationalbank

- 1 Die Schweizerische Nationalbank ... **steuert die Geldmenge** und **gewährleistet das Funktionieren** des Zahlungsverkehrs sowie die Versorgung der Wirtschaft mit Krediten **durch die Finanzdienstleister**.

Damit wird die Macht unserer Zentralbank gestärkt. Das ist so gewollt, muss sich aber rechtfertigen lassen. Denn jede Machtausübung muss in unserer liberalen Gesellschaft verantwortet werden. Wird Macht einer staatlichen Behörde übertragen, so gelten dafür demokratische und rechtsstaatliche Massstäbe, die einzuhalten sind. Werden sie durch die Vollgeld-Initiative gewahrt?

Folie 5: legitim?

Ist diese Macht der künftigen SNB legitim?

Diese Fragen müssen wir klar bejahen können, wenn wir die Verfassungsänderung Dritten erklären wollen. Ich will das hier so einfach wie möglich tun. Das Hauptgewicht der Rechtfertigung liegt auf der Demokratie, aber auch der Rechtsstaat kommt dabei zum Zug:

1. Die Macht der SNB wird wie folgt demokratisch legitimiert:

Folie 7: Verfassung

- 1) Die **Verfassungsänderung** selbst ist ein demokratischer Akt, der die neue Aufgabe der SNB legitimiert. Die Verfassung verschafft der SNB einen demokratisch legitimierten institutionellen Rahmen und Leistungsauftrag. Diese Regelung ersetzt eine Macht eines nicht legitimierten Teils von Wirtschaftsträgern – den Banken –, welche über die andern entscheiden, indem sie die Geldmenge nach privaten Interessen steuern. Damit wird eine völlig unregulierte Macht in den Kontrollbereich der Demokratie hereingeholt. Das ist in sich selbst bereits eine klare demokratische Legitimation.
- 2) So wird die **Gewaltenteilung** zwischen Staat und Wirtschaft zugunsten der Demokratie verändert. In unserer heutigen Gesellschaft liegt die Macht mehr bei der Wirtschaft als beim Staat. Deshalb braucht es ein besseres Machtgleichgewicht zwischen Staat und Wirtschaft. Die Vollgeld-Initiative stärkt deshalb die Demokratie gegenüber dem Finanzmarkt.
- 3) Die SNB wird auf das **Gesamtinteresse** des Landes verpflichtet, im Gegensatz zu den Banken, die bisher nur nach ihrem Eigeninteresse handeln durften. Das Gesamtinteresse aber wird bei uns demokratisch bestimmt. Auch hier gewinnt also die Demokratie.

Folie 8: Grundsätze

- 4) Als Staatsorgan ist die SNB dabei den grundlegenden **Verfassungsgrundsätzen** verpflichtet,
 - insbesondere gilt für ihr Handeln der Grundsatz der **Verhältnismässigkeit** (also die Pflicht zur Abwägung aller Interessen)
 - Ein anderer Grundsatz ist der von **Treu und Glauben** (oder der Fairness gegenüber allen Betroffenen).
- 5) Je nach den Erfahrungen mit der neuen Aufgabe der SNB kann diese auf dem Weg des **einfachen Gesetzes** jederzeit wieder **geändert** werden. Damit wird eine Macht, die bisher den "Marktgesetzen" - genauer: dem Eigeninteresse von Marktmächtigen - überlassen gewesen ist, den Gesetzen der Demokratie unterstellt. Die Politik kann auf demokratischem Weg den Machtbereich der SNB jederzeit neu definieren.

2. Die Macht der SNB wird aber auch rechtsstaatlich legitimiert:

Folie 9 + 10: ja, rechtsstaatlich + Folie Gesetz

- 1) Die SNB wird (nur) dem Gesetz verpflichtet.

Art. 99a Schweizerische Nationalbank

6 Die Schweizerische Nationalbank ist in der Erfüllung ihrer Aufgaben **nur dem Gesetz verpflichtet**.

Dass die SNB ausschliesslich **dem Gesetz untersteht** beinhaltet zugleich die Unabhängigkeit von Politik und Wirtschaft wie Verpflichtung auf die Gesetzmässigkeit ihres Handelns. Hierin liegt die konkreteste, sowohl demokratische wie rechtsstaatliche Einbindung der SNB: Der Gesetzgeber hat es in der Hand, den Handlungsspielraum der SNB so weit oder so eng zu fassen, wie er es nach demokratischen Grundsätzen für richtig hält. Er bestimmt also das rechtliche Korsett, an welches sich die SNB zu halten hat. Sie darf den gesetzlichen Rahmen nicht sprengen.

- 2) Die **rechtsstaatliche Bindung** kann verschiedene Formen annehmen.
 - Das Gesetz kann eine demokratischere **Organisation** der Leitung des SNB vorsehen,
 - es kann eine öffentliche **Rechenschaftspflicht** der Organe einführen und

- es kann die **inhaltlichen Kompetenzen und Kriterien** bestimmen, nach welchen z. B. die Geldmenge zu bestimmen ist. Wir denken dabei daran, dass die Geldmenge sich auf die Entwicklung des Bruttoinlandprodukts der Schweiz auszurichten habe.

Folie 11: organisatorisch

- 3) Welche **organisatorischen Regeln** hier erlassen werden sollen, möchten wir nicht präjudizieren. Aber es sind gewiss **Verbesserungen** gegenüber dem heutigen **Nationalbankgesetz** denkbar. Das Gesetz könnte beispielsweise folgende Machtbindungen vorsehen:
- Vergrößerung des Direktoriums (das heutige Dreierkollegium ist zu wenig breit abgestützt)
 - Wahl durch das Parlament (ähnliche Legitimation des Direktoriums wie die Bundesrichter)
 - Rechenschaftsablage vor dem Parlament (mindestens ein jährlicher Geschäftsbericht, allenfalls auch laufende Kontrollen während des Jahres)
 - Beschwerderechte gegen bestimmte Anordnungen (z. B. eine Art Verbandsbeschwerderecht gegen Gesetzesverletzungen an das Bundesgericht).

So weit zu Demokratie und Rechtsstaat.

Folie 12: dein Fazit

Welches Fazit soll Helvetia daraus ziehen?

Folie 13: Sache klar

Für Helvetia scheint die Sache klar zu sein. Für mich auch, allerdings vielleicht nicht ganz so einfach, wie Helvetia es gerne haben möchte:

Denn die Vollgeld-Initiative bringt nur das, was auf der Stufe der Verfassung nötig ist. Sie gewährt dem Gesetzgeber zahlreiche Möglichkeiten, die Legitimation der SNB zu stärken. Es ist aber nicht Aufgabe der Verfassung, die einzelnen Regulierungen der neuen Ordnung festzulegen. Das aber ist gerade eine **demokratische Stärke** unserer Initiative:

Schlussfolie 14

Die Vollgeld-Initiative **legt die Ausgestaltung der Verfassungsregeln bewusst in die Hände des Gesetzgebers**. Der Initiativtext ist in seiner Ausgestaltung offen, und zwar gerade aus demokratischer Rücksicht auf die Freiheit des Gesetzgebers. Er soll die Kontrolle der Macht der SNB auf demokratische Weise und nach politisch mehrheitsfähigen Kriterien gestalten dürfen.

Insgesamt **vertraut die Vollgeld-Initiative der Demokratie**, indem sie Raum für demokratische Prozesse und Entscheidungen offen hält.

Damit komme ich – hoffentlich gemeinsam mit Helvetia – zum Schluss:

Heute ist die öffentliche Grundordnung auf den Kopf gestellt: Die grösste Macht liegt beim Finanzmarkt,
gefolgt von der Wirtschaft
und erst am Schluss von der Demokratie.

Diese verkehrte Ordnung wollen wir wieder auf die Füsse stellen: Die Demokratie soll den Rahmen bestimmen, der für den Finanzmarkt zu gelten hat.

Dazu müssen wir die Macht der Banken beschränken und jene der SNB stärken.

Meine Antwort auf die gestellte Frage ist: **Wir ersetzen eine illegitime Macht durch eine legitime.**

Workshop anlässlich der Kampagnentagung:

Der Finanzmarkt als Service Public

Einleitendes Statement

Vollgeld kann nur in einem veränderten Konzept des Finanzmarktes als Service Public wirksam sein. Wenn wir nur das Buchgeld zum gesetzlichen Zahlungsmittel erklären würden, fänden die Banken sehr rasch Umgehungsformen, um den bisherigen Zustand wieder herzustellen. Es braucht deshalb einen Paradigmenwechsel vom „freien Markt“ der eigennützigen Händler zur privaten, aber vom Bund gesteuerten Dienstleistung im öffentlichen Interesse. Das ist genau, was das Konzept des Service Public bringt. Wir kennen es schon von Post, Telefon, Fernsehen, aber auch von der Versorgung mit Wasser, Strassen, Elektrizität und anderer Energie.

Was bedeutet Service Public?

1. Service Public ist immer ein Monopolbereich des Staates (deshalb die Kompetenz, von der Wirtschaftsfreiheit abzuweichen). Er ist also eine Staatsaufgabe.
(*Gewährleistungsverantwortung*).
2. Der Staat erfüllt diese Aufgabe allerdings nicht selbst, solange es möglich ist, sie an Private zu delegieren.
3. Stattdessen erteilt er gewissen Privaten (nach einem Wettbewerbsverfahren und unter bestimmten Konzessionsverträgen) einen Leistungsauftrag, die Aufgabe im öffentlichen Interesse (Gemeinwohl) zu erfüllen (*Erfüllungsverantwortung*). Er hat dabei Weisungsrecht.
4. Er übernimmt die Aufgabe selber nur subsidiär, wenn der / die Private(n) die Staatsaufgabe nicht im Sinne des Leistungsauftrags erfüllen.
(*Auffangverantwortung*).

In unserer Initiative wird das in Art. 99a Abs.1 im zweiten Halbsatz für den Finanzmarkt konkretisiert: "steuern" und "gewährleisten" "durch die Finanzdienstleister".

Was das für die Banken und die Wirtschaft, aber auch für uns alle bedeutet, diskutiere ich gerne im nun folgenden Workshop....

Prof. em. Philippe Mastronardi