

Zeitschrift: Schweizer Pioniere der Wirtschaft und Technik
Herausgeber: Verein für wirtschaftshistorische Studien
Band: 21 (1969)

Artikel: Conrad Cramer-Frey (1834-1900)
Autor: Meyer, Robert P.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1091104>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 19.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

CONRAD CRAMER-FREY

1834–1900

Auf den wenigen Seiten dieser Biographie soll das Lebensbild eines Mannes skizziert werden, der in den letzten Jahrzehnten des vergangenen Jahrhunderts das Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft in der Schweiz maßgebend mitgestaltet hat. Nicht im luftleeren Raum abstrakter Theorien, sondern auf dem Boden fest umrissener wirtschaftlicher Gegebenheiten entfaltete sich seine auf vielen Gebieten für mehr als eine Generation richtungsweisende Tätigkeit: als kompetenter und international anerkannter Unterhändler verhalf er der schweizerischen Wirtschaft zu Handelsverträgen, die den Lebensstandard der Allgemeinheit und jedes Einzelnen mitbestimmten. Mit seinem entscheidenden Einsatz für die Verstaatlichung der Hauptbahnen, seiner weitsichtigen Münz- und Währungspolitik, seinem Wirken für die Reform des überholten Banknotenwesens schuf er die Voraussetzungen für die Gestaltung unseres heutigen modernen Industrie- und Handelsstaates. Obschon Wirtschaftspolitiker von klarer liberaler Grundhaltung war ihm Endziel nicht die Verwirklichung blendender Theorien, sondern die Sicherung einer gesunden wirtschaftlichen Entwicklung zum Nutzen der Allgemeinheit.

«Den Staatsorganen darf nur eine beratende, antreibende Action zugewiesen – ja letztere kann, wo Privatinitiative mangelt, mit Fug verlangt – werden. Dabei soll es sein Bewenden haben.» Diese für Conrad Cramer-Frey bezeichnende Äußerung, geschrieben im März 1873, findet sich in seinen handschriftlichen Bemerkungen zu einem Projekt von Schindler und Escher betreffend die Schaffung von Kreditkassen. Der noch nicht Neununddreißigjährige legt damit in einem Gutachten, dessen Bedeutung über die Frage hinausgeht, für die es verfaßt wurde, seinen politischen und wirtschaftspolitischen Standpunkt fest. Bis zu seinem Lebensende wird man bei ihm die gleiche Grundhaltung wiederfinden: liberal seiner Überzeugung und seiner Neigung nach, ist er weit davon entfernt, dem Manchesterum und dessen Forderung nach laisser faire, laisser passer mit Gewalt zum

Weiterbestehen oder Wiederaufleben verhelfen zu wollen. Jeder doktrinären Einseitigkeit abhold, macht er kein Hehl daraus, daß sich seiner Ansicht nach der Liberalismus, der im übrigen seine ganze Haltung bestimmt, nur dann auf die Dauer durchzusetzen vermöge, wenn es ihm gelinge, den Anschluß an die neuen Zeitströmungen zu finden. Seine ganze spätere Tätigkeit auf verschiedenen Gebieten der Wirtschaftspolitik – Verstaatlichung der Eisenbahnen, Handelspolitik, Schaffung einer schweizerischen Notenbank – wird durch diese unverrückbare Überzeugung bestimmt sein. Sie hatte ihre Quelle nicht so sehr im politischen Geschehen – der reinen Politik war er trotz seiner Mitarbeit im kantonalen und im eidgenössischen Parlament eher abgeneigt – als in den Erkenntnissen, die seine weitgespannte kaufmännische Tätigkeit im In- und Ausland ihm vermittelten hatten und ihn weiter gewinnen ließen. Das Kräftemessen in der gesunden Luft der freien Wirtschaft war die Schule, die ihn zu einem der bedeutendsten schweizerischen Wirtschaftspolitiker seiner Zeit geformt hat, ohne daß Herkommen oder Ausbildung ihm dazu hätten Patendienste leisten können. Non scolae, sed vitae, diese von Professor Vogt als Vertreter der Universität Zürich an der Abdankungsfeier in seine Würdigung eingeflochtenen Worte hätten als Leitspruch über dem Leben Cramer-Freys stehen können.

Jugend und Lehrzeit

Conrad Cramer wurde am 11. Mai 1834 als Sohn des Landwirtes Heinrich Cramer-Gysler geboren. Eine um drei Jahre jüngere Schwester bildete nach ihm das letzte Glied einer stattlichen Reihe von Geschwistern, war er doch das neunte von zehn lebend geborenen Kindern.

Sein Geburtsort Volken bei Flaach liegt in der gleichen Gegend des zürcherischen Weinlandes, wo erstmals im Jahre 1470 das Geschlecht der Kromer, Kramer, urkundlich erwähnt wird.

Neben Conrad sollte auch dessen Bruder Heinrich später im öffentlichen Leben eine geachtete Stellung einnehmen. Verheiratet mit der Tochter des Pfarrers von Wyß zu Zürich-Auversihl, entfaltete er als zürcherischer Staatsrechnungsrevisor, Chef des Rechnungswesens, Verwaltungsrat der Nordostbahn, Kantonsrat und Oberst im eidgenössischen Kommissariatsstab eine vielseitige und bedeutende Tätigkeit. Er überlebte seinen Bruder Conrad um sechs Jahre und starb am 28. März 1906.

Noch bevor Conrad das schulpflichtige Alter erreicht hatte, kaufte sein Vater in Hettlingen bei Winterthur ein eigenes Heimwesen. Hier besuchte der Junge die Primarschule, die Alltagsschule, wie sie genannt wurde. Für die Sekundarschule mußte er dann den Weg ins benachbarte Seuzach unter die Füße nehmen.

Damit hatte, im Alter von fünfzehn Jahren, der künftige Ehrendoktor der Kameralistik seine Schulbildung abgeschlossen. Wenn in späteren Jahren sein Wort und sein Urteil nicht zuletzt wegen seines umfassenden, fundierten Wissens in den wichtigsten Gremien des Staates und der Wirtschaft maßgebendes Gewicht hatten, so war das unablässigen Selbststudium während und neben seiner beruflichen Tätigkeit zu verdanken.

Nach seiner Schulzeit absolvierte Conrad eine kaufmännische Lehre bei Herrn Helfff, Zürcher Agent der Speditionshäuser Hummel Comp. in Straßburg, Kehl und Mannheim. Dieser verpflichtete sich laut Lehrvertrag, seinen Zögling «in allen vorkommenden Geschäften bestmöglich zu unterrichten, ihn in jeder Beziehung thunlichst zu überwachen und zu leiten, und insofern derselbe seinen gerechten Erwartungen entspreche, auch zu dessen fernerem Fortkommen gerne behilflich zu sein».

Zwei Jahre über seine Lehrzeit hinaus blieb der junge Kaufmann in der gleichen Firma, dann nahm er, zwanzigjährig, die Stelle eines Buchhalters im Manufakturwarenhaus Frey & Salzmann in Aarau an. Nach einem kurzen Zwischenspiel bei einer Konkurrenzfirma holte ihn sein früherer Arbeitgeber zurück. Das unbeschränkte Vertrauen, das der Prinzipal dem ehemaligen Bauernburschen, seinen Fähigkeiten und charakterlichen Eigenschaften entgegenbrachte, kam darin zum Ausdruck, daß er ihm seine Tochter Louise Frey zur Frau gab. Die Ehe, die kinderlos blieb, wurde am 12. Juli 1860 eingesegnet.

In Südamerika

Dem unternehmenden Geist des jungen Mitinhabers einer angesehenen Firma vermochte aber diese eher geruhsame Rolle nicht zu genügen. Schon zwei Jahre nach seiner Verheiratung reiste er mit seiner Frau nach Brasilien. Es galt, die mit seinem Geschäft in Beziehung stehende Überseefirma Kummler & Co. in Bahia, die in Schwierigkeiten geraten war, wieder flott zu machen. Die Sanierung war ein voller Erfolg: unter dem Namen

Frey & Salzmann vermochte die reorganisierte Firma im Jahre 1868 sogar ein Zweigunternehmen in Pernambuco ins Leben zu rufen.

Acht Jahre währte, von mehreren Reisen nach Europa unterbrochen, sein Aufenthalt in Südamerika. Den hauptsächlichsten Nutzen dieser Jahre schöpfte er aber nicht aus dem geschäftlichen Erfolg. Ungleich größer war der Gewinn, den sein wacher Geist aus dem Vergleich mit den gänzlich anders gearteten wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen und deren Entwicklungen zu ziehen vermochte. Die infolge des Konfliktes mit Paraguay zerrütteten Währungsverhältnisse ließen ihn die Gefahr erkennen, die sich für ein mit dem Staat allzu eng verbundenes Währungsinstitut z. B. im Falle von kriegerischen Verwicklungen ergeben mußten. Dieser Anschauungsunterricht dürfte einer der mitbestimmenden Gründe für seine spätere unabirrbare Ablehnung einer schweizerischen staatlichen Notenbank gewesen sein. Daß der auf einen freien Warenverkehr angewiesene Kaufmann angesichts der herrschenden Zustände die Wünschbarkeit einer liberalen Handelspolitik besonders eindringlich empfand, sollte inskünftig während Jahrzehnten seiner Tätigkeit als Vertreter des Bundesrates bei Handelsvertragsverhandlungen den Stempel aufdrücken.

Wenig Genugtuung vermochte er aus den Vergleichen mit den Verhältnissen in der Schweiz zu ziehen, zu den ihm neben seinen Reisen der rege Briefwechsel mit seinem Bruder Heinrich die Möglichkeit bot. Zwar stand er den Bestrebungen der Mitte der sechziger Jahre gegründeten Demokratischen Partei zur Vermehrung der Volksrechte durchaus positiv gegenüber. Um so weniger konnte er sich aber mit den politischen Kämpfen befrieden, in denen sich die aufgepeitschten Leidenschaften austobten. «Beschaut euch heut zu Tage die jetzige Regierungsresse in unserem lieben Canton Zürich, der sich seit Jahrzehnten in der Schweiz bezüglich Bildung und Gesittung an die Spitze gestellt hatte und im Ausland sich keck neben die vorgeschrittensten Länder und Völker setzen durfte», schrieb er am 27. November 1869 seinem Bruder, «ihr werdet darin kein geringeres Maß von Schamlosigkeit, mit miserabler politischer Engherzigkeit gepaarter Scandalliebhaberei finden.» Die negative Einstellung gegenüber der reinen Politik, die sich bei Cramer-Frey zeit seines Lebens wiederfindet, dürfte nicht zuletzt in diesen unerfreulichen Zuständen begründet sein. Trotzdem begrüßte er es, «daß durch die ganze, einigermaßen civilisierte Völkerfamilie sich gegenwärtig ein starker Luftzug bemerkbar macht, dessen Tendenz durchaus auf die freie Entwicklung des menschlichen

Geistes und des einzelnen Individuums hinausläuft», wie er schon zwei Jahre vorher geschrieben hatte. Seine Mahnung zum Maßhalten, anderseits «durch Nachgeben den Strom in vernünftigen Schranken zu halten», werden wir in seinen späteren Reden vor dem eidgenössischen Parlament wieder hören – paradoxerweise gleichzeitig mit der Apostrophierung als «ehemaliger Sklavenjäger» durch politische Gegner.

Handelskammer und «Vorort»

Als gereifter Mann, mit wohl begründeten Kenntnissen und einer festgefügten Weltanschauung, die während seines ganzen Lebens sein Tun bestimmte, kehrte Cramer-Frey im Mai 1870 in die Schweiz zurück. Zuerst von Aarau, ab 1872 von Zürich aus, wo er sich 1877 am Parkring ein prächtiges Haus baute, leitete er weiterhin die Unternehmungen in der Schweiz und in Südamerika. Letzteren wurde 1878 in Rio de Janeiro ein drittes Haus angegliedert, anderseits mußte fünf Jahre später das Stammhaus in Bahia liquidiert werden. Erst 1895 zog er sich vom Geschäft zurück, das unter der Firma Diethelm & Co., Nachfolger von Cramer-Frey & Co., Zürich, Pernambuco und Rio de Janeiro, weitergeführt wurde.

Mehr und mehr aber trat Cramers Tätigkeit für das eigene Geschäft durch die Übernahme von Aufgaben auf höherer Ebene in den Hintergrund. Nachdem er 1875 in die zwei Jahre zuvor gegründete Kaufmännische Gesellschaft Zürich (KGZ) – die spätere Zürcher Handelskammer – eingetreten war, wurde er schon ein Jahr darauf zu deren Vorstandsmitglied gewählt. Sein erstes öffentliches Auftreten erfolgte in diesem Kreis, als er 1877 vor der Generalversammlung einen Vortrag über «Marken-, Muster- und Erfindungsschutz» hielt. Am 20. Juli 1882 wurde ihm, nach dem Tod von Conrad Bürkli, das Amt des Präsidenten übertragen, das er bis zu seinem Rücktritt im Mai 1891 ununterbrochen innehatte.

Die Übernahme wichtiger Funktionen im Wirtschaftsleben auf gesamt-schweizerischer Ebene ging dieser Tätigkeit im kleineren Rahmen des Kantons parallel. Der 1870 gegründete Schweizerische Handels- und Industrie-verein (SHIV) sah sich nach dem ersten Jahrzehnt seines Bestehens vor die Notwendigkeit tiefgreifender Reformen gestellt. Die statutarische Verpflichtung, die Präsidialbehörde, den «Vorort», alle zwei Jahre zu wechseln, erwies sich als Hemmnis einer kontinuierlichen Arbeit. Eine Statuten-

revision machte auf das Jahr 1882 hin diesem Zustand faktisch ein Ende, als bei der Wahl der KGZ zum Vorort – die gegen deren eigene Stimme erfolgte – die Zentralgewalt für die Dauer von vier Jahren festgelegt und gleichzeitig eine unmittelbare Wiederwahl als zulässig erklärt wurde. Cramer-Frey trat bei diesem Anlaß mit Schärfe – und Erfolg – der Absicht verschiedener Kreise von Politik und Wirtschaft entgegen, dem SHIV eine halbamtliche Zwitterstellung anzuweisen. Dem Handelsdepartement sollte nämlich das Recht zur Einberufung der Delegierten eingeräumt und die Genehmigung der Statuten von der Zustimmung des Bundesrates abhängig gemacht werden.

Mit seiner Wahl zum Präsidenten des Vororts am 22. Juni 1882 gelangte Cramer-Frey an die entscheidende Spitzenposition der schweizerischen Wirtschaft. Die Einblicke, die sich ihm damit eröffneten, verschafften ihm die Voraussetzungen für seine künftige Tätigkeit auf verschiedenen Sektoren der Wirtschaftspolitik.

Es mag erstaunen, daß Cramer-Frey sich neben seiner weitgespannten beruflichen und wirtschaftspolitischen Tätigkeit auch für die Wahl in politische Gremien zur Verfügung stellte. Schon in anderem Zusammenhang ist darauf hingewiesen worden, daß – und warum – er sich für die eigentliche Politik nicht zu erwärmen vermochte. Der Wert seiner Mitarbeit in den Parlamenten lag für ihn darin, daß diese ihm ein fruchtbare Wirkungsfeld für die Vertretung seiner wirtschaftlichen Argumente und Postulate zu bieten vermochten. Aus diesem Grunde ließ er sich im Mai 1882 in den Zürcher Kantonsrat wählen. Hier richtete er sein Interesse u.a. auf Fragen der beruflichen Ausbildung des Kaufmannsstandes, nachdem er sich schon früher mit dem Lehrplan der Industrieschule (der heutigen Oberrealschule) befaßt hatte. Außerdem regte er im Schoße der KGZ die Schaffung einer eigentlichen Handelsschule an, die, wie die spätere Entwicklung der entsprechenden Abteilung der Kantonsschule zeigte, einem wirklichen Bedürfnis entsprach. Aktiven Anteil nahm er auch an der durch eine Motion Othmar Blumer vorgeschlagenen gesetzlichen Regelung des Börsenhandels. Sein im Auftrage des Regierungsrates erstelltes Gutachten bot ihm Gelegenheit, die Bedeutung einer liberalen Regelung der Materie hervorzuheben. Zu erwähnen bleibt das im Kantonsrat zur Debatte stehende Gesetz zum Schutze der Arbeiterinnen. Cramers Stellungnahme in dieser Angelegenheit – er bekämpfte im Interesse der Konkurrenzfähigkeit der zürcherischen Industrie die vorgeschlagene Beschrän-

kung der Arbeitszeit – sollte später zu heftigen Angriffen linksgerichteter Parteikreise gegen ihn Anlaß geben.

Im Nationalrat

Weniger als ein Jahr nach seinem Eintritt in den Kantonsrat, am 21. Januar 1883, wurde Cramer-Frey für den am 6. Dezember 1882 verstorbenen Alfred Escher in den Nationalrat gewählt, wo er dem sogenannten liberalen Zentrum angehörte.

Auch hier konzentrierte sich seine Tätigkeit auf die Wirtschaftspolitik, die er nicht nur durch richtungsweisende Voten im Plenum, sondern vor allem dadurch maßgebend beeinflußte, daß er in wichtigen Kommissionen eine führende Rolle übernahm. Auf seine Funktion als Bevollmächtigter des Bundesrates bei Verhandlungen mit dem Ausland wird noch einzugehen sein.

Die Vereinigung bedeutender Chargen wirtschaftlicher und politischer Art – als Präsident des Schweizerischen Handels- und Industrievereins und der Kaufmännischen Gesellschaft Zürich, als Mitglied der eidgenössischen und der kantonalen Legislative – verlieh dem Wirken Cramer-Freys eine für schweizerische Verhältnisse ungewöhnliche Durchschlagskraft. Es verdient vermerkt zu werden, daß er trotzdem nie der Versuchung erlag, sich über gewisse hemmende Spielregeln der Demokratie hinwegzusetzen. Daß er als wohl bedeutendster schweizerischer Wirtschaftspolitiker seiner Zeit nicht berufen wurde, als Mitglied des Bundesrates seine Fähigkeiten in den Dienst des Landes zu stellen, mag erstaunen. Zweifellos lag aber seiner unabhängigen Natur die freie Tätigkeit besser als die durch ein öffentliches Amt gebundene und konnte sich in dieser Stellung voller entfalten. Wie vielseitig seine Interessen, seine Kenntnisse, seine Wirksamkeit waren, ist im Rahmen einer kurzen Biographie nicht darzustellen. Die Mannigfaltigkeit der Probleme, mit denen er sich beschäftigte, kann aber – und muß – mit einigen auszugsweisen Angaben über seine Publikationen, Voten vor verschiedenen Gremien usw. wenigstens angedeutet werden.

Gutachten betreffend internat. Transportrecht z. H. des Vororts, 1879.

Die Regelung des Banknotenwesens in der Schweiz, Zürich 1880.

Die Münzfrage. Vortrag anlässlich der o. Delegiertenversammlung der KGZ, Zürich 1881.

Zum Währungsstreit. Diskontoerhöhungen, Doktrin, Pariser Konferenzen. Artikelfolge in der Neuen Zürcher Zeitung, 1881.

Gutachten der vom Regierungsrathe des Kantons Zürich bestellten Expertenkommission für die Revision des Handelsvertrages mit Spanien, 1882.

Der schweizerisch-französische Handelsvertrag. Annahme oder Verwerfung? Zürich 1882.

Zur Zolltariffrage. Zürich 1883.

Zur Reform des schweizerischen Banknotenwesens. Zwei Reden im Nationalrat. Publiziert, Zürich 1885.

Voten vor dem Vorstand der Kaufmännischen Gesellschaft Zürich zur Errichtung eines Kampfzollartikels, 1886, außerdem über

Berufsconsulte und Handelmuseen.

Das Zürcherische Steuerwesen vor dem Kantonsrath. Neue Zürcher Zeitung, 1888.

Der schweizerisch-italienische Handelsvertrag. Rede im Nationalrat, Zürich 1889.

Vortrag über das Schweizerische Konkurs- und Betreibungsgesetz an der Generalversammlung 1889 der KGZ.

Gegen die schweizerische Staatsbank. Neue Zürcher Zeitung, 1894.

Der gegenwärtige Stand der Münzfrage mit besonderer Berücksichtigung der schweizerischen Verhältnisse. Vortrag anlässlich der Generalversammlung der KGZ, Bern 1894.

Die Bundesbankfrage. Vortrag an einer von der KGZ veranstalteten öffentlichen Versammlung, 1896.

Der Rückkauf der schweizerischen Eisenbahnen. Vortrag wie oben, 1897.

Zur Frage der Eisenbahnverstaatlichung, Zürich 1897.

Die Mitarbeit des SHIV an der Enquête zur Vorbereitung der künftigen Handelsverträge. Referat an der Delegiertenversammlung 1899 des SHIV.

Sparzwang, Arbeitslosenstatistik und Arbeitsnachweis. Zusammen mit Max Huber, Zürich 1899.

Schon ein flüchtiger Blick auf diese Aufzählung zeigt, daß einige bestimmte Probleme des schweizerischen Wirtschaftslebens in besonderem Maße das Interesse Cramer-Freys auf sich zu ziehen vermochten. Sie sollen im folgenden kurz dargestellt werden.



C. Cramer-Frey:

Conrad Cramer-Frey
Dr. rer. cam. h. c.
1834 - 1900

FRANZ'S LANDWIRTSCHAFTS
VERLAG

Nr. 87 140

3. XII. 87

BONN 1887

Engen-Büch. 1. Aufl.: 1887.

an den hohen Schweizerischen Bundesrat.

Hofgräfleutwur Ihr Excellenz!
Hofgräfleutwur Herrn Bundesrat!

Der nachstehende Bericht war 29 Novem
ber in der 1. Sitzung des Landesrates am 1. Decem
ber 1887 verlesen und beschlossen.
Dass der Landesrat mit dem
Festhalten an den bestehenden Verträgen mit
Italien und dem Schweizerischen Kanton Tessin
auf die Pläne zum Antritt eines Friedensvertrages
und einer Einigung mit Italien einverstanden habe.

Hiermit auf Ihren Herrn Exzellenz Reservierter
Botschafter auf dem Kongreß dankt, braucht auf Ihnen
nur mit den Landen des Deutschen Reiches zu machen
Dass es mein wertvoller Befehl für mich, in
Unterschriftenform Landesrat auf seinem Konsulat
der Schweiz, e mit Beihilfe auf den gegen
gewünschten Zustand der Situation, verstand,
dann aufzuhören, wenn ich es machen.

Damit Ihr Obermeister der Handelskammer
Bären, ebenfalls auf mich der Prof. Dr. von
meinem auszugsweise Hofbericht

C. Kramer frey:



Die Villa Cramer-Frey am Parkring mit der Bürgliterrasse, erbaut 1877, abgetragen 1961. An ihrer Stelle befindet sich nun der Sitz des Schulamtes der Stadt Zürich.

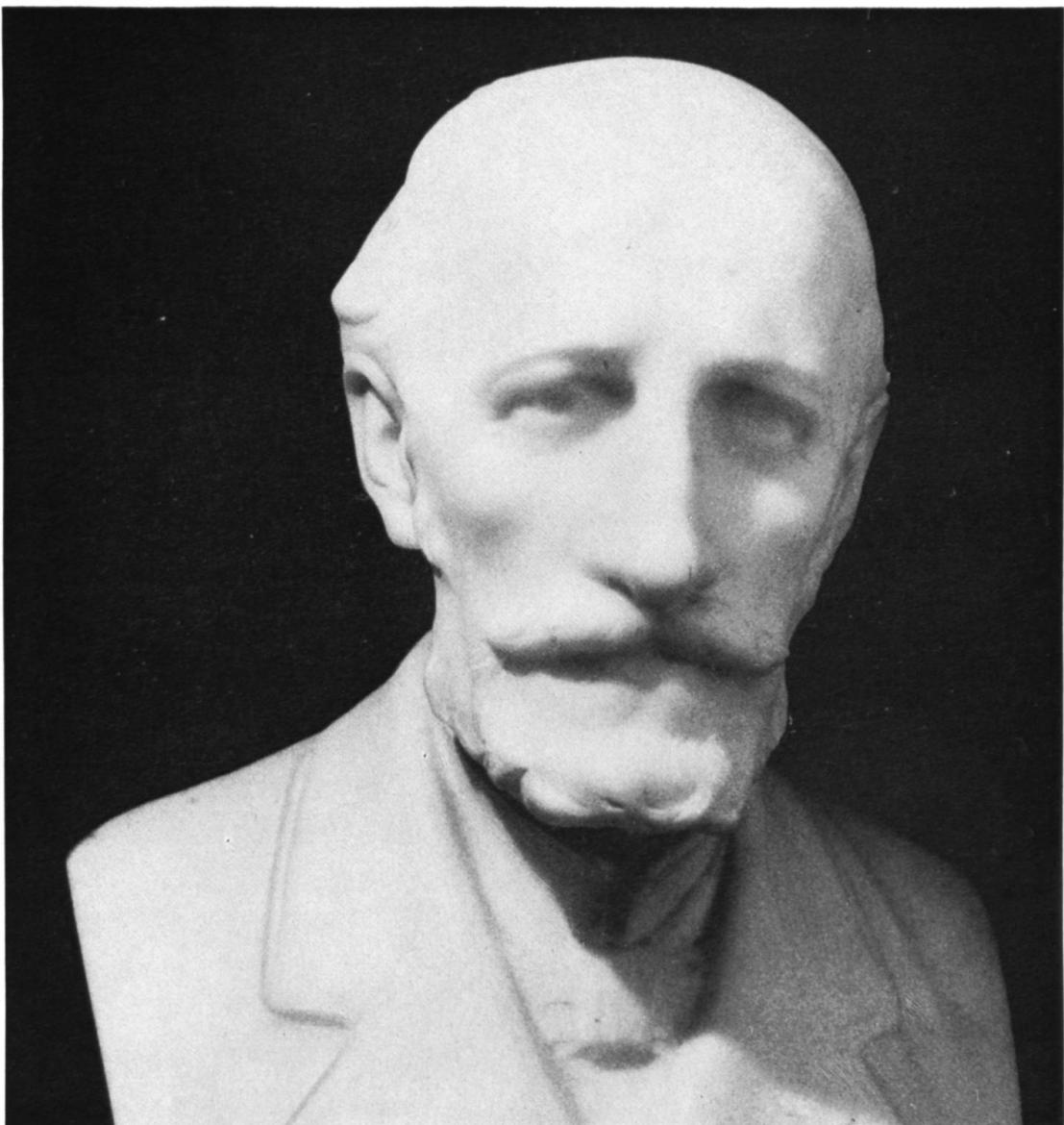
◀ Mit diesem Brief bestätigte Cramer-Frey dem Bundesrat die Annahme des Auftrages, zusammen mit dem schweizerischen Gesandten in Rom, Minister Bavier, und Ständerat Eduard Blumer, damals neugewählter Landammann des Standes Glarus, einen Handelsvertrag mit Italien vorzubereiten.

An den hohen schweizerischen Bundesrat.
Hochgeachteter Herr Bundespräsident!
Hochgeachtete Herren Bundesräte!

Enge-Zürich, 1. Dez. 1887

Mit verehrlicher Zuschrift vom 29. Novbr teilen Sie mir unter gleichzeitiger Beifügung des bezüglichen Kreditivs mit, daß Sie mich im Verein mit den Herren Minister Bavier & Ständerat Blumer zum Delegierten für die Handelsvertragsverhandlungen mit Italien ernannt haben. Indem ich Ihnen für diesen Beweis Ihres Zutrauens aufrichtigst danke, brauche ich Ihnen wohl nicht des Längeren und Besonderen zu versichern, daß es mein ernstestes Bestreben sein wird, im Interesse unseres Landes nach besten Kräften der schwierigen, & mit Rücksicht auf die ganze gegenwärtige handelspolitische Situation, undankbaren Aufgabe gerecht zu werden. Damit die Übernahme des Mandates erklärend, verbleibe ich mit der Versicherung meiner ausgezeichneten Hochachtung

C. Cramer-Frey



Die Büste Cramer-Freys von Richard Kissling — dem Schöpfer des Telldenkmales in Altdorf, des Alfred Escher-Denkmales vor dem Zürcher Hauptbahnhof, des Vadian-Denkmales in St. Gallen, des Benedict Fontana-Denkmales in Chur und vieler anderer bekannter Plastiken — befindet sich im Besitz der Zürcher Handelskammer.

Photo Ch. Holderegger, Erlenbach

Zoll- und Handelspolitik

Die Tätigkeit Cramer-Freys auf dem Gebiet der Zoll- und Handelspolitik lässt sich kaum treffender umschreiben als mit der Definition des Begriffes der Außenhandelspolitik, wie sie Bindschedler fast vierzig Jahre nach dessen Tod im Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft gegeben hat: ein vorwiegend opportunistisch-empirisches Streben, mit den Maßnahmen zur Regelung des Außenhandels das mutmaßlich Optimale zur Förderung der Wohlfahrt des Landes beizutragen. Von diesem Bestreben ließ sich der weitsichtige Wirtschaftspolitiker und überzeugte Verfechter des Freihandelsgedankens leiten – nicht von der Absicht, eine Schutzzollmauer aufzubauen –, wenn er sich für die Schaffung von Kampfzöllen einzusetzte. Als erfahrener Unterhändler war ihm bewußt, daß er mit den eigenen niedrigen Zöllen als einzigm Argument wenig Aussicht hatte, die Verhandlungspartner zum Entgegenkommen und zu Konzessionen zu bewegen.

Ausgangsbasis der in den letzten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts zu befolgenden Außenhandelspolitik bildete Art. 25 der Bundesverfassung von 1848. Danach waren die für die inländische Industrie und die zum notwendigen Lebensbedarf erforderlichen Güter möglichst gering zu belasten, Gegenstände des Luxus dagegen mit der höchsten Taxe zu belegen. Das in diesem Sinne konzipierte Bundesgesetz über das Zollwesen vom 30. Juni 1849, revidiert im Jahre 1851, blieb, wenn auch mit bedeutenden Änderungen, bis 1884 in Kraft. Es war ein Zolltarif durchaus freihändlerischen Charakters. Zwischen diesem und demjenigen von 1902 mit nicht zu überschreitenden schutzzöllnerischen Tendenzen lag die Tätigkeitsspanne Cramer-Freys.

Bei seinem Eintritt in den Nationalrat im Jahre 1883 befand sich der neue Zolltarif in Vorbereitung. Mit der Materie hatte Cramer-Frey sich aber schon bedeutend früher befaßt, wobei er in undoktrinärer Weise, wenn es ihm nötig und richtig erschien, vom reinen Freihandelsprinzip abgegangen war. So befürwortete er 1877 im Vorstand der KGZ zwar eine Ermäßigung der Zölle auf Baumwollgarnen, sprach sich aber anderseits für deren Erhöhung z. B. auf Konfektionsartikeln aus. Im Gutachten des Zürcher Regierungsrates an das schweizerische Handelsdepartement betreffend die Unterhandlungen mit Frankreich äußerte Cramer-Frey die Ansicht: «Die bekannte schwere Stellung mancher unserer einheimischen In-

dustrien..., die vom Auslande aufgerichteten oder im Werke liegenden Zollbarrieren, lassen es als räthlich und geboten erscheinen, nicht allzu schroff auf dem theoretischen Standpunkt des Freihandels zu verharren.» Scharf wandte er sich jedoch gegen die vorgesehene Erhöhung der Zölle auf Rohstoffen. «Die Besteuerung von Roh- und Hilfsstoffen, welche unsere Industrien vom Auslande zu beziehen genötigt sind, schlägt einer rationellen Handelspolitik geradezu ins Gesicht.» Auch trat er mit Vehemenz dem Versuch entgegen, mangelnder Tatkraft – und damit gesunkener Konkurrenzfähigkeit – hinter dem Schild erhöhter Zölle ein bequemes Asyl zu bieten: «Der Zollschutz darf keine Prämie bilden auf die Indolenz oder den Mangel an Einsicht in die Nothwendigkeit, vorwärts zu schreiten.»

Nachdem 1878 die beabsichtigte kraftvolle Tarifrevision nicht hatte verwirklicht werden können – Beweis dafür war der unbefriedigende Verlauf der Handelsvertragsverhandlungen mit Italien, Spanien, Deutschland und Frankreich –, kam 1884 ein Generalzolltarif zustande, den man als schüchternen Versuch eines Kampfzolltarifs bezeichnen konnte. Es sollte sich aber keine Gelegenheit bieten, ihn in Vertragsverhandlungen auf die Probe zu stellen. Durch schutzzöllnerische Maßnahmen des Auslandes aufgeschreckt, begannen verschiedene Wirtschaftsgruppen eine Erhöhung des Tarifs zu verlangen; zu den bisherigen Befürwortern des Schutzzollgedankens trat eine neue Interessengruppe, die Landwirtschaft. Angesichts des unbefriedigenden Verlaufs der Verhandlungen mit Deutschland und Italien gelangte auch Cramer-Frey, wenn er auch auf dem Grundsatz des Freihandels beharrte, zu ähnlichen Schlußfolgerungen: «Soll man nicht wenigstens dem Auslande andeuten, daß wir der fortgesetzten Mißhandlungen müde sind?», rief er an der Sitzung des Vorstandes der KGZ vom 27. Mai 1886 aus. «Dann aber tun uns, bevor wir zu Taten schreiten, bessere Waffen not, und diese Waffen bestehen in einem sogenannten Kampfartikel, der den Bundesrat ermächtigen würde, einem Lande gegenüber, mit dem wir in Zollkrieg geraten, die Ansätze des Zolltarifs zu vervier- bis verzehnfachen.»

Der Gedanke eines solchen Kampfartikels kam vorderhand nicht zur Verwirklichung. Dagegen wurde 1887 eine Abänderung des Zolltarifgesetzes gutgeheißen, die besonders den Begehren der Landwirtschaft Rechnung trug. Cramer-Frey, vom Bundesrat angefragt, hatte von einem solchen Vorgehen während der im Gang befindlichen Handelsvertragsver-

handlungen abgeraten. Als schweizerischer Delegierter an den Verhandlungen mit Deutschland und Österreich, dann auch mit Italien, hatte er berechtigte Zweifel am Nutzen einer derartigen Revision. Immerhin gelang es dank des neuen Tarifs, verschiedene Vergünstigungen im Verkehr mit diesen Ländern zu erwirken. Das Resultat befriedigte indessen nicht.

Nach Abschluß dieser Verhandlungen wurde, namentlich im Hinblick auf zur Kündigung fällig werdende Verträge, die Revision des Zolltarifs von 1887 an die Hand genommen. Als Berichterstatter der damit beauftragten Kommission führte Cramer-Frey in seinem Bericht vom 28. Mai 1890 dazu aus, daß es notwendig sei, «einmal auf den Moment des Ablaufs der hauptsächlichsten gegenwärtig in Kraft bestehenden Handelsverträge noch bessere Unterhandlungswaffen zu schmieden, als dies durch die Tarifrevision der Jahre 1884 und 1887 geschehen, sodann angesichts der fort dauernden, prononzierten Schutzzollpolitik des Auslandes einzelnen inländischen Produktionszweigen durch Zollerhöhungen noch etwas mehr unter die Arme zu greifen. Das finanzielle Moment, das heißt das Bestreben, auch vermehrte Zolleinnahmen zu erreichen, stand vor zwei Jahren (1888) noch völlig im Hintergrund; es hat sich dasselbe erst seither zu hervorragenderer Stellung emporgearbeitet.»

Auf die Ausgestaltung der Tarifvorlage des Bundesrates vom 2. Mai 1890 hatte Cramer-Frey vor allem als Präsident der Zolltarifkommission maßgebenden Einfluß. Nicht zu Unrecht wurde daher der Tarif vom 10. April 1891, wie er schließlich aus den parlamentarischen Beratungen hervorging, als eigentlicher «Tarif Cramer» bezeichnet. Die Schaffung von Kampfzöllen, die er immer wieder als unerlässlich und Hauptgrund des neuen Tarifs – und *jeden* Zolltarifs – bezeichnet hatte, war weitgehend zustande gekommen.

Eben diese Kampfzölle sollten jedoch dem neuen Tarif unerwartete Schwierigkeiten bereiten. Eine neugegründete «Liga gegen Verteuerung der Lebensmittel» ergriff das Referendum gegen das neue Bundesgesetz. Cramer-Frey, der diese Bewegung in einem Brief an den Vorort als «ein krasses Unglück für die Schweiz und etwas so Dummes, wie es noch selten eine Nation begangen» habe, bezeichnete, verteidigte zusammen mit der KGZ vehement das neue Instrument seiner Handelspolitik. Nicht zuletzt seiner Aufklärungstätigkeit dürfte es zu verdanken sein, daß in der Abstimmung vom 18. Oktober 1891 das Referendum – trotz einem starken Überschuß an Ja-Stimmen in der Westschweiz – verworfen wurde.

Der schweizerischen Delegation, der neben Cramer-Frey die Minister Roth und Aepli angehörten, gelang es in der Folge, mit Deutschland und Österreich neue Verträge abzuschließen, ebenfalls mit Italien, wobei hier die Verhandlungen von ihm zusammen mit Bundesrat Droz und alt Bundesrat Hammer geführt wurden.

Völlig unerwartet verschlechterten sich jedoch die Handelsbeziehungen zu Frankreich, das keine genügenden Konzessionen für die Gewährung der Meistbegünstigung einzuräumen bereit war. Zusammen mit Minister Lardy wurde Cramer-Frey beauftragt, den Versuch einer befriedigenden Neuregelung zu unternehmen. Nachdem eine solche am 23. Juli 1892 in Paris zustande gekommen war, weigerte sich aber das französische Parlament, darauf einzutreten. Der infolgedessen am 1. Januar 1893 ausbrechende Zollkrieg endete damit, daß in vertraulichen, von Frankreich angeregten Verhandlungen, Cramer-Frey nach dreimonatigen Bemühungen den Abschluß einer Verständigung erreichen konnte.

Es gelang ihm auch, das Problem der Freizonen von Hochsavoyen und des Pays de Gex trotz mannigfacher Bedenken, namentlich aus landwirtschaftlichen Kreisen, einer Lösung zuzuführen.

Auf das Gebiet der Innen- und der Steuerpolitik begab sich Cramer-Frey, als er zur sogenannten Zollinitiative Stellung bezog. Im Jahre 1894 wurde nämlich der Bundesversammlung ein von beinahe 70 000 Unterschriften begleiteter Antrag auf Einführung eines Art. 30bis in die Bundesverfassung eingereicht. Dieser hätte den Bund verpflichtet, den Kantonen vom Gesamterlös der Zölle alljährlich zwei Franken pro Kopf der Wohnbevölkerung abzuliefern. Cramer-Frey wies im Parlament darauf hin, daß der Bund «im Gegensatz zu den Kantonen faktisch auf zwei einzige Einnahmenquellen angewiesen» sei, «nämlich auf die Zoll- und die Posteinnahmen. Wenn die Initiative Erfolg hat», gab er zu bedenken, «werden wir im Verlaufe von wenigen Jahren neue Anleihen im Betrage von 25 bis 30 Millionen Franken aufnehmen müssen.» Diesen Überlegungen gegenüber zeigten sich Parlament wie Volk aufgeschlossen, indem sie den vorgeschlagenen Verfassungsartikel mit großem Mehr verworfen.

Eine neue große Aufgabe stellte sich den für die Wirtschaftspolitik verantwortlichen Kreisen um die Jahrhundertwende. Da wichtige Zolltarifverträge von Ende 1902 an das Kündigungsrecht vorsahen, war zu prüfen, ob auf diesen Zeitpunkt hin der bestehende Zolltarif durch einen neuen zu ersetzen sei. Auf gründlichste Weise organisierte Cramer-Frey als Präsi-

dent des Vororts die entsprechenden Umfragen unter den Mitgliedsektionen des SHIV. Sein Tod beraubte aber zu früh das Land des Mannes, der in erster Linie befähigt gewesen wäre, ein entscheidendes Wort mitzusprechen. Die Grundlage des neuen Tarifs, wie er 1902 zustande kam, war jedoch schon durch die Entwicklung vorgezeichnet, wie sie sich unter dem Einfluß Cramers im Verlauf von zwei Jahrzehnten herausgebildet hatte: eine liberale Handelspolitik unter zunehmender Verwirklichung des Kampfzollgedankens.

Die Verstaatlichung der Hauptbahnen

Am 6. März 1883, also unmittelbar nach dem Eintritt Cramer-Freys in den Nationalrat, gab der Bundesrat der Bundesversammlung das Ergebnis einer Untersuchung bekannt, die sich mit dem Rückkauf einer größeren Anzahl von Eisenbahnlinien durch den Bund befaßte. Die Frage war akut geworden, weil sich die Eidgenossenschaft zu entscheiden hatte, ob sie vom Recht des Rückkaufs auf den 1. Mai 1888 Gebrauch machen wolle oder nicht. Trotz seiner grundsätzlich rückkauffreundlichen Einstellung verzichtete der Bundesrat darauf, die Übernahme zu befürworten, da ihm die unerlässlichen Voraussetzungen dafür nicht gegeben schienen.

Cramer-Frey, als Nationalrat Nachfolger des «Eisenbahnkönigs» Alfred Escher, widmete dieser vom Gesichtspunkt der Wirtschaft aus eminent wichtigen Frage besonderes Interesse. Es entging ihm nicht, daß die Meinungen im Bundesrat geteilt waren. «Welti und Droz», schrieb er darüber seinem Bruder Heinrich am 15. April 1883, «sind dem Rückkauf nicht ungünstig gesinnt (Hertenstein dagegen, Hammer unbestimmt) ..., aber sie halten die Situation in verschiedener Hinsicht gegenwärtig nicht für liquid genug, um jetzt darauf einzutreten.» Er selber, von politischen Erwägungen wenig beeinflußt, konnte aus wirtschaftlichen Überlegungen zu keinem andern Resultat kommen. Dem Antrag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit folgend, lehnte auch die Bundesversammlung den Rückkauf ab. Mit dem Erlaß eines Bundesgesetzes vom 21. Dezember 1883 sollte eine Bereinigung der bisher verworrenen Bilanzen der Gesellschaften erreicht werden. Cramer-Frey übernahm das Präsidium der Kommission für das Tarifwesen.

In den folgenden Jahren wurde mit wechselndem Erfolg versucht, auf dem Wege des vertragsmäßigen Kaufs oder des Erwerbs von Aktien dem

angestrebten Ziele näher zu kommen. Die Verwerfung einer entsprechenden Vorlage durch das Volk hatte Ende 1891 den Rücktritt von Bundesrat Welti zur Folge, der aus der Ablehnung der von ihm vertretenen Politik glaubte, die Konsequenzen ziehen zu müssen.

Ausgangspunkt für die entscheidende Entwicklung, die im Jahre 1898 zur Verstaatlichung führen sollte, war eine von Nationalrat Curti und Ständerat Cornaz eingebrachte Motion, die am 29. Januar 1892 erheblich erklärt wurde. Der Bundesrat wurde darin eingeladen, «über die Eisenbahnfrage (Eisenbahnreform und Eisenbahnrückkauf) eine allgemeine Untersuchung zu veranstalten und über die Art und Weise, wie er dieselbe vorzunehmen gedenke, beförderlich Bericht und Antrag vorzulegen.»

Die Motion veranlaßte die Prüfung der Verstaatlichungsfrage unter allen Gesichtspunkten. An der Arbeit der mit der Abklärung betrauten Kommissionen nahm Cramer-Frey regen Anteil. Am 25. März 1897 – inzwischen war, am 27. März 1896, das zweite Rechnungsgesetz vom Volk angenommen worden – veröffentlichte der Bundesrat Botschaft und Gesetzesentwurf «betreffend den Rückkauf der schweizerischen Hauptbahnen». An der Ausarbeitung dieses Projektes war Cramer-Frey in mehrfacher Hinsicht maßgebend beteiligt. Als einer der ständigen finanziellen Berater des Bundesrates hatte er inner- und außerhalb der Finanzkommission, der die Vorbereitung des Rückkaufs übertragen war, entscheidenden Einfluß auf dessen Ansichten und Beschlüsse. Anderseits hatte der Bundesrat ihn als Präsidenten der nationalrätlichen Kommission für den Eisenbahnrückkauf neben einigen andern Fachleuten (von Arx, Escher, Moser, Russenberger) um eine Prüfung seiner Botschaft ersucht. Dieser Aufgabe entledigten sich die Experten mit einer Eingabe an das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement. Die bundesrätliche Botschaft wurde darin wohlwollend kommentiert und der Rückkauf befürwortet.

Am 15. Januar 1897 begann mit der Eintretensdebatte im Ständerat, dem die Priorität zukam, der Endkampf um die Vorlage. Nachdem sie am 1. Juli eine annehmende Mehrheit von 25 zu 17 Stimmen gefunden hatte, unterbreitete die nationalrätliche Kommission sie nach erneuter Prüfung dem Rate mit dem Antrag auf Eintreten. Cramer-Frey übernahm die Aufgabe des Berichterstatters.

Seine Argumente zugunsten des bundesrätlichen Antrags lassen erkennen, welche Wandlung er, grundsätzlicher Vertreter der Privatwirtschaft auf allen Bereichen, bis zur Befürwortung des Eisenbahnrückkaufs durch-

gemacht hatte. Es muß darauf hingewiesen werden, daß eine Reihe von Vorteilen, wie sie von der Verstaatlichung erwartet wurden, auch auf dem Wege einer Vereinheitlichung auf privatwirtschaftlicher Basis hätte erreicht werden können. Cramer-Frey wies ausdrücklich auf diese Alternative hin, lehnte sie jedoch ab mit der Begründung, «die Durchführung dieser oder ähnlicher Anregungen wäre nur auf dem Wege freier Verständigung mit den Bahngesellschaften gedenkbar. Und wer die Geschichte verschiedener Fusionsversuche zwischen einzelnen größeren Bahngesellschaften kennt, die im Laufe der Zeit gemacht wurden, wird sich den berechtigten Zweifeln über die Möglichkeit solcher Verständigung gegenübergestellt sehen». Und noch zwei Jahre später erklärte er vor dem Nationalrat: «Wir haben für die Eisenbahnverstaatlichung gestimmt, weil wir keinen andern Weg sahen, die Einheit in unserem Eisenbahnwesen herbeizuführen.»

Daß er keineswegs auf die Seite der doktrinären Verstaatlichungsfreunde hinübergewechselt hatte, ging auch aus den von ihm aufgestellten Bedingungen hervor, «ohne welche die Verstaatlichung der Eisenbahn überhaupt nicht zu rechtfertigen» sei:

«1. Es müssen successive die fünf Hauptbahnen (Jura-Simplon-Bahn, Centralbahn, Vereinigte Schweizer-Bahnen, Nordostbahn, Gotthardbahn) in das Eigentum und den Betrieb des Bundes übergehen.»

«2. Der Kaufpreis für die Bahnobjekte darf nicht ein zu hoher sein.»

Sodann stellte er, neben weiteren unerlässlichen Voraussetzungen, die bezeichnende Bedingung: «Die Finanzgebährung der Staatsbahnen muß eine selbständige und von der allgemeinen Finanzgebährung des Bundes unberührte sein.» Dieses Postulat finanzpolitischer Art unterstrich er durch die Forderung hinsichtlich der Verwaltung, daß «die Mitwirkung des Bundesrates und der Bundesversammlung sich mehr auf die Kontrolle, als auf die Leitung» zu beziehen habe.

Erst nachdem er alle diese Voraussetzungen in der Vorlage des Bundesrates erfüllt sah, setzte er sich mit Überzeugung für den Gesetzesentwurf ein. Nicht zuletzt seinem Einfluß war es zu verdanken, daß dessen Annahme im Nationalrat mit großem Mehr erfolgte und auch die Stimmabstimmung am 20. Februar 1898 sich mit 387 000 Ja gegen 183 000 Nein für die Verstaatlichung aussprachen.

Das angenommene Gesetz ist insofern eine *lex imperfecta* geblieben, als es die Forderung aufstellte, es seien jene schweizerischen Eisenbahnen

«welche wegen ihrer volkswirtschaftlichen oder militärischen Bedeutung den Interessen der Eidgenossenschaft oder eines größeren Teils derselben dienen und deren Erwerb ohne unverhältnismäßige Opfer zu erreichen ist», vom Bund zu erwerben und als «Schweizerische Bundesbahnen» zu betreiben. Trifft diese Definition zweifellos noch auf andere Linien zu, ließen – und lassen – wohl die Erfahrungen mit den in der ersten Etappe zurückgekauften Bahnen eine gewisse Zurückhaltung als angebracht erscheinen. Im ganzen gesehen ist aber das von Cramer-Frey mitbestimmte und sorgfältig vorbereitete Unternehmen des Rückkaufs als gelungen zu betrachten und hat seine Bewährungsprobe namentlich auch in zwei Weltkriegen bestanden.

Münz- und Währungspolitik

Der langjährige Aufenthalt in Südamerika – das wurde schon angedeutet – hatte Cramer-Frey die Bedeutung stabiler Währungskurse vor Augen geführt und sein Interesse für diesen wichtigen Wirtschaftssektor geweckt. Mit dem Ableben Feer-Herzogs, der unbestrittenen Kapazität auf dem Gebiet des Münz- und Währungswesens, trat er als Verfechter der reinen Goldwährung dessen geistiges Erbe an. In einem Referat, gehalten am 7. April 1881 im Schoße der KGZ, wies er auf die Nachteile der Doppelwährung hin und betonte gleichzeitig die Vorteile der Gold- gegenüber der Silberwährung. Die vorangegangenen Wertverschiebungen zwischen den beiden Metallen zuungunsten des Silbers verstärkten die Durchschlagskraft seiner Argumente. «Darauf geht aber auch mit Naturwendigkeit hervor», folgerte er weiter, «daß die zwei Metalle nicht gleichzeitig miteinander als Werthmesser functionieren können, so wenig wie z. B. das Metermaß von zweierlei Länge sein dürfte. Das soll doch wohl heißen, daß der doppelte Werthmesser, die Doppelwährung, wie man sie nennt, nicht vernünftig sei.» Die Behauptung, die notwendige feste Relation durch gesetzliche Vorschriften sichern zu können, wies er überzeugend mit der Feststellung zurück, daß «die Natur der Verhältnisse... sich zu allen Zeiten stärker als der in der Feststellung einer gesetzlichen Wertrelation zwischen zwei verschiedenen Metallen liegende Zwang erwiesen» habe. Das Silber als alleiniges Währungsметall hielt er – abgesehen von dessen ständiger Entwertung gegenüber dem Gold – für ungeeignet, weil «mit dem wachsenden und vervollkommneteren Verkehr die Umständlichkeit des schwereren Metalls

(gemeint ist das wertspezifisch schwerere Silber) sich mehr und mehr geltend mache.»

Die Instruktionen für die Delegation an der Münzkonferenz von 1881 wurden denn auch in diesem Sinne festgelegt. Sie erhielt den Auftrag, sich zugunsten einer Annäherung der Lateinischen Münzunion an die Goldwährung einzusetzen.

Ein Erfolg blieb aber aus, und erst 1885 wurde nach der Kündigung des Münzvertrages durch die Schweiz von Frankreich eine Münzkonferenz nach Paris einberufen. Die Verhandlungen, an denen sich von schweizerischer Seite Cramer-Frey und Dr. Lardy beteiligten, gingen äußerst zähflüssig vor sich, obschon dem schweizerischen Standpunkt im allgemeinen viel Verständnis entgegengebracht wurde. «Die Franzosen sind», äußerte Cramer-Frey sich in einem Brief an A. Frey, Sekretär des Vororts und sein späterer Nachfolger im Nationalrat, «namentlich uns Schweizern gegenüber, sehr coulant, und so hoffen wir, mit deren Hülfe doch den Abschluß einer Konvention, die in aller Interesse läge, zu erreichen.»

Für die Schweiz brachte die schließlich zustande gekommene Vereinbarung verschiedene Verbesserungen mit sich, so daß sich ihre Währungsverhältnisse für einige Jahre stabilisierten. Eine internationale, von den Vereinigten Staaten im Jahre 1892 nach Brüssel einberufene Konferenz mit dem Ziel, eine bimetallistische Vereinigung der wichtigsten Handelsstaaten der Welt zu bilden, ging ergebnislos auseinander. Mit anderen Staaten zusammen lehnte die Schweiz das Ansinnen ab, Maßnahmen zugunsten des Silbers zu ergreifen. «Unseres Erachtens erheischt es gerade das allgemeine Interesse», schrieben in ihrem Bericht die Delegierten Minister Lardy, Rivier und Cramer-Frey, «daß in der Silberfrage künftig mehr, als es seit längerer Zeit der Fall war, der natürliche Gang der Dinge die Oberhand gewinne. Das möglichst freie Spiel von Angebot und Nachfrage bedingt die Grenzen, innert welcher sich die Produktion zu bewegen hat; daraus muß sich mit der Zeit eine gewisse Stabilität im Preise des weißen Metalls entwickeln, welche vor allem wünschbar ist.»

Im folgenden Jahr hatte eine zwischen den Staaten der Lateinischen Münzunion getroffene Vereinbarung den massiven Abfluß von kleinen Scheidemünzen aus der Schweiz nach Italien zur Folge. Da der Schweiz nur die Neuprägung eines kleinen Kontingents zugestanden wurde, ergab sich eine Verknappung ihres Zahlungsmittelbestandes. Der aus diesem Grunde in Parlament und Öffentlichkeit erhobenen Forderung, aus der

Münzunion auszutreten und zur reinen Goldwährung überzugehen, widersprach jedoch Cramer-Frey im Hinblick auf das zu wahrende Gesamtinteresse. Als Berichterstatter der Kommissionsmehrheit, welche die Ratifikation des internationalen Münzübereinkommens vom 29. Oktober 1897 befürwortete, führte er aus: «Ich glaube, daß wir so ziemlich alle... nach der Einführung der Goldwährung hinstreben, aber wir müssen dabei langsam, sicher und vorsichtig zu Werke gehen, indem wir nicht verkennen dürfen, daß unser Münzsystem dasjenige Frankreichs ist, daß wir, wenn wir Metallgeld im Ausland zu suchen haben, auf Frankreich angewiesen sind.»

Das Wirken Cramer-Freys auf dem Gebiet des Währungswesens entbehrt somit jeder revolutionären Tendenz. Im Gegenteil bildet es, was auf diesem Gebiet der Wirtschaftspolitik mehr als auf jedem anderen eine absolute Notwendigkeit darstellt, einen Faktor der Stabilität, auch wenn er das Ziel, den Übergang zur reinen Goldwährung, nie aus den Augen verlor.

Reform des Banknotenwesens

Zu Beginn der achtziger Jahre herrschte auf dem schweizerischen Geldmarkt eine derartige Zersplitterung – die Zahl der Notenbanken betrug nicht weniger als 36 –, daß jeder Versuch einer einheitlichen Politik der Geldinstitute zum Scheitern verurteilt war. Beginnend mit den Schriften von Pictet (1863) und Burckhardt (1864) bedurfte es einer jahrzehntelangen Aufklärungsarbeit, um den Gedanken einer Zentralisierung des Notenbankwesens der Verwirklichung näherzubringen.

Cramer-Frey trug einen wesentlichen Teil zu dieser Aufklärung bei mit seiner 1880 herausgegebenen Untersuchung über «Die Regulierung des Banknotenwesens in der Schweiz», nachdem im vorangegangenen Oktober sein Antrag in der KGZ nicht durchgedrungen war, dem SHIV die Propagierung einer mit dem Emissionsmonopol ausgestatteten Zentralbank zu beantragen.

Von den verschiedenen Vorschlägen zur Verbesserung der bestehenden Verhältnisse lehnte er einen zum vornherein ab: «Wir wollen keine Staatsbank: Keine jener engen Allianzen zwischen dem privaten und öffentlichen Kredit, welche so oft gefährlich werden, wenn politische Krisen die finanzielle Situation des Staates erschüttern.» Mit Überzeugung jedoch äußerte er sich, seiner liberalen – aber undoktrinären – Einstellung entspre-

1885, März 25.

das Einheitswesen zu führen mit dem Ordnung an die betreffenden Kommissionen!

Der Cramer-Frey bündigt folgende Motion an:

„Der Eidgenossenrat wird eingeladen, die Europa zu grüßen und darüber bald möglichst Bericht zu erstatten, ob möglichst bald der Einheitsverfassung im vorliegenden Falle zu widersetzen ist.“

„Die Gesetzgebung über das Einheitswesen ist bundesrecht.“

Der Eidgenossenrat ist befugt, einen seiner Deputirten und Seelung zu einer ausfallenden Zahl des Landes für die Befreiung zum Ausgabe von Einheitswerten zu verleihen.“

„Es soll so möglichst auf dem Sache dieser Petition beaufsichtigt werden.“

Faksimile der Motion Cramer-Frey aus dem Protokoll des Nationalrates vom 25. März 1885. Darin verlangt Cramer-Frey die Schaffung einer schweizerischen Notenbank. Im Jahr 1891 nahm das Schweizer Volk den Verfassungsartikel über die Notenbank an, aber es dauerte 15 Jahre, bis die Schweizerische Nationalbank ihre Schalter am 20. Juni 1907 öffnen konnte.

(Schweiz. Bundesarchiv, Bern)

chend, zugunsten einer «Centralbank oder Landesbank auf Privatbeteiligung gegründet, jedoch unter Aufsicht und Mitleitung des Bundes, mit dem alleinigen Rechte zur Notenausgabe.» Diese Aufsicht und Mitleitung hätte sich aber auf den Erlaß gesetzlicher Vorschriften, eine wirksame Kontrolle über deren Handhabung und eine staatliche Aufsicht zu beschränken.

Vorderhand, mit der Annahme des «Bundesgesetzes über die Einlösung und Ausgabe von Banknoten» vom 8. März 1881 kam es allerdings erst zu einer Zwischenregelung, die Cramer-Frey als «Übergangsstation» eher negativ beurteilte. In der Öffentlichkeit und im Schoße der wirtschaftlichen Spitzenorganisationen setzte er daher seine Aufklärungsarbeit fort. Überdies brachte er im Juni 1885 im Nationalrat eine Motion ein, die den Bundesrat einlud, «die Frage zu prüfen und darüber baldigst Bericht zu erstatten, ob nicht Art. 39 der Bundesverfassung in nachstehendem Sinne zu revidieren sei:

Die Gesetzgebung über das Banknotenwesen ist Bundessache. – Der Bund ist befugt, einer seiner Aufsicht und Leitung zu unterstellenden Bank das ausschließliche Recht zur Ausgabe von Banknoten zu erteilen.»

Auch dieser Anlauf blieb stecken. Mit ironischem Unterton berichtete Cramer-Frey an der Delegiertenversammlung des SHIV vom 25. April 1887: «Der Nationalrat beschloß indessen mit einer Mehrheit von zwei Dritt-Theilen der anwesenden Mitglieder, es sei in unserem Notenwesen Alles zum Besten bestellt und verwarf die Motion.»

Damit war allerdings nichts geregelt. Das ließ sich schon daraus ersehen, daß die Bewegung mit unverminderter Intensität weiterging. Und schließlich wurde, nach verschiedenen mißglückten Lösungsversuchen, im September 1890 vom Nationalrat eine Motion Keller angenommen, die eine Revision des Art. 39 in dem Sinne zum Ziele hatte, «daß dem Bunde das ausschließliche Recht der Notenemission zusteht, und daß er dieses Recht einem zu schaffenden Bankinstitute übertragen kann.» Behandlung und Beschußfassung erfolgten überaus rasch: In der Sommersession des folgenden Jahres von den Räten genehmigt, erzielte der neue Artikel, der die Anregung der Motion Keller verwirklichte, in der Volksabstimmung vom 18. Oktober 1891 eine sichere Mehrheit.

Dem im Lager der Liberalen stehenden Teil dieser Mehrheit, so insbesondere Cramer-Frey, wurde dieser Sieg allerdings bald vergällt. Er selber hatte der neuen Fassung des Art. 39, die aus abstimmungstaktischen Gründen die Frage offen ließ, ob bei der Notenbank die Form der Privat-

oder der Staatsbank zu wählen sei, zwar zugestimmt. Dabei glaubte er einer Mehrheit des Bundesrates für das Prinzip der Privatbank sicher sein zu können. Nach der Übernahme des Finanzdepartements durch Bundesrat Hauser als Nachfolger von Bundesrat Hammer sprach sich aber die Landesexekutive mit 4 zu 3 Stimmen zugunsten der Staatsbank aus. Ganz in diesem Sinne war der Gesetzesentwurf konzipiert, den der Bundesrat am 23. Oktober 1894 den eidgenössischen Räten vorlegte.

Cramer-Frey wartete diese Entwicklung nicht ab. Obschon Bundesrat Hauser ihn davon zu überzeugen versuchte, daß es nicht am Platze wäre, wenn der «Schweizerische Handels- und Industrieverein . . ., ohne die Organisation der vorgeschlagenen Landesbank zu kennen, gegen letztere abschließlich Stellung beziehen würde», riet er zu energischem Vorgehen. Auf seinen Antrag beschloß die Delegiertenversammlung des SHIV schon am 28. April 1894 mit 24 gegen eine Stimme, gegen die Errichtung einer reinen Staatsbank mit allen Mitteln anzukämpfen, dagegen die einer gemischten Bank zu fördern.

Cramer-Frey führte den Kampf sachlich, aber mit aller Energie und an allen Fronten. Dabei war er sich bewußt, daß das Hauptziel, die Zentralisation des Banknotenwesens, ohne ein gewisses Maß an Kompromißbereitschaft auf lange Zeit hinaus nicht zu verwirklichen sein werde. Es darf als ein Akt staatsmännischer Mäßigung angesehen werden, daß er von der ursprünglichen Idee der reinen Privatbank – wenn auch unter staatlicher Leitung – im Laufe der Zeit abgekommen war. So erklärte er sich auch mit einem Antrag Ador einverstanden, das Grundkapital der Zentralbank zu je einem Drittel von Bund, Kantonen und Privaten aufbringen zu lassen.

Seine Bereitschaft, zu einer Verständigungslösung Hand zu bieten, führte aber nicht zum erhofften Erfolg. Auch nach einigen Bereinigungen zeigte der Gesetzesentwurf das Bild einer reinen Staatsbank. Unter diesen Umständen zögerte er nicht, das letzte Mittel, den Volksentscheid, herbeiführen zu helfen. Er veranlaßte die KGZ, die Referendumsbewegung gegen das Gesetz moralisch und finanziell zu unterstützen. Durch aufklärende Artikel in der Neuen Zürcher Zeitung und Diskussionsvoten suchte er die Öffentlichkeit von der Gefährlichkeit der vorgeschlagenen Lösung zu überzeugen. In einer kontradiktionsreichen Kundgebung gegen den Bundesrat aufzutreten, ließ er sich zwar nicht bewegen. Er ermöglichte aber eine Gegenüberstellung der Argumente, indem er am 14. Februar 1897 in der Zürcher Tonhalle das Wort ergriff, während an der gleichen Stelle

Bundesrat Hauser eine Woche später den Standpunkt der Regierung darlegte. Das Ergebnis der Volksabstimmung vom 28. Februar 1897 honorierte seinen Einsatz: eine Mehrheit von 60 000 Stimmen verweigerte der Staatsbank die Genehmigung. Es besteht kein Zweifel, daß Cramer-Frey zu einem großen Teil das Verdienst zufiel, die Möglichkeiten für eine bessere Lösung offen gehalten zu haben.

Um diese wahrzunehmen, brachte er unmittelbar nach dem negativen Volksentscheid im Nationalrat eine Motion ein, die auf die Errichtung einer gemischtwirtschaftlichen Bank abzielte. Der Vorort seinerseits hatte – für den Fall der Ablehnung – bereits im Juni 1896 die nötigen Vorbereitungen an die Hand genommen. Mit einem «Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Errichtung einer zentralen Notenbank», praktisch wohl das persönliche Werk Cramer-Freys, leistete er einen positiven Beitrag zu einer späteren zweckmäßigeren Lösung. Cramer-Frey unterbreitete dazu der a.o. Delegiertenversammlung des SHIV vom 3. März 1898 die folgenden Überlegungen:

«1. Nach Ablehnung der Staatsbank soll die Ausübung des Notenmonopols einer unter Aufsicht und Mitwirkung des Bundes zu verwaltenden Aktienbank übertragen werden.

2. Da die Verwerfung der Staatsbank nicht aus einheitlichen Gründen erfolgte, muß, um das neue Projekt nicht zu gefährden, den verschiedenen Meinungen und Interessen Rechnung getragen werden.

3. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit der Schaffung von Garantien gegen eine Vermengung des Kredites des Bundes mit dem der Bank. Eine Beteiligung des Bundes am Grundkapital muß also ausgeschlossen sein. Anderseits sind zu berücksichtigen die Interessen der Kantone und der bisherigen Noteninstitute. Auch soll das Privatkapital bis zu einem gewissen Umfang beteiligt werden.»

Dem Entwurf des Vororts, den auch die angefragten Emissionsbanken für zweckmäßig erklärt hatten, stellte der Bundesrat seinerseits einen Kompromißvorschlag – zwischen dem abgelehnten Gesetzesentwurf von 1897 und dem des Vororts – entgegen. Cramer-Frey glaubte allerdings, die Frage, ob es sich um einen echten Kompromiß handle, nicht vorbehaltlos bejahen zu können. «Ja insofern», erklärte er im Nationalrat, «als am verworfenen Staatsbankgesetz gewisse Modifikationen angebracht werden. Nein insofern, als auch in der neuen Vorlage die Grundtendenz, nämlich die Omnipotenz des Staates über die Bank, weitaus dominiert.»

Über diesen Entwurf kamen die beiden Kammern des Parlaments zu keiner Einigung. Während ihm der Nationalrat nach langen Verhandlungen im Jahre 1901 endlich zustimmte, lehnte ihn der Ständerat schließlich ab. Sein Scheitern im Parlament dürfte nur den fast sicheren Mißerfolg bei einer Volksabstimmung vorweggenommen haben.

Cramer-Frey sollte das Ergebnis des unrühmlichen Versuchs nicht mehr erleben. Im Oktober 1905 aber schuf die Bundesversammlung mit der Annahme des dritten Gesetzesentwurfes eine Nationalbank, wie sie Cramer-Frey in ihren Hauptzügen im Entwurf des SHIV vom Jahre 1898 vorgezeichnet hat. Die Schweizerische Nationalbank, in der die verschiedenen Tendenzen eine kluge Synthese eingegangen sind, ist so zu einer posthumen Würdigung des bedeutenden Staatsmannes und seiner weit-sichtigen Politik geworden.

*

Conrad Cramer-Frey starb am 6. Januar 1900, nachdem eine Operation kurz zuvor als aussichtslos hatte abgebrochen werden müssen. Angesichts seiner geschwächten Gesundheit war er gezwungen gewesen, verschiedene seiner Funktionen, so als Mitglied des Aufsichtsrates der Schweizerischen Lebensversicherungs- und Rentenanstalt, als Mitglied des Verwaltungsrates der Schweizerischen Kreditanstalt und der Neuen Zürcher Zeitung im Laufe der vorangegangenen Jahre niederzulegen. Auf sein Mandat als Kantonsrat hatte er 1898 verzichtet. Seine Tätigkeit als Nationalrat übte er dagegen bis zu seinem Tode aus, nachdem er 1899 als dessen Vizepräsident vorgeschlagen worden war, die Wahl aber aus gesundheitlichen Gründen abgelehnt hatte.

In seinem Brief an den Vorort vom 8. Januar 1900 stellte der Bundesrat fest: «Wo in den letzten Jahrzehnten eine Frage von volkswirtschaftlicher Bedeutung in der Schweiz zu lösen war, da finden wir den Namen Cramer-Frey in der vordersten Reihe...»

Die Universität Zürich schloß bei der Kunde von seinem Tode ihre Pforten. Im Jahre 1894 hatte sie dem ehemaligen Bauernbuben die Würde eines Ehrendoktors der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät verliehen «ob egregia de commercio expediendo ac de portoriis inter gentes moderandis merita», für die ausgezeichneten Verdienste um die Befreiung des Handels und die Ermäßigung der Zollschränke zwischen den Völkern.

Dr. Robert P. Meyer

