

1296

Die Presse

Welt

Dienstag, 31. Juli 1956.

Geldmarktpolitik: Goldbestand
des Bundes/Dollar-Anlagen/Darlehen
an die Weltbank.

Finanz- und Zolldepartement. Antrag vom 21. Juli 1956 (Beilage).
Politisches Departement. Mitbericht vom 24. Juli 1956 (Beilage).
Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 25. Juli 1956
(Beilage).
Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 26. Juli 1956
(Beilage).

In den Beratungen wird in Abänderung von Ziffer 2, Buchstabe c
des Dispositivs

b e s c h l o s s e n :

1. Die Umwandlung von 75 Millionen Franken Gold in kurz- und mittelfristige USA-Staatspapiere wird genehmigt.
2. Das Finanz- und Zolldepartement wird ermächtigt:
 - a) den Goldbestand des Bundes von gegenwärtig 150 Millionen Franken nach und nach in zinstragende Anlagen zu überführen;
 - b) einen weiteren Betrag von rund 80 Millionen Franken in kurz- und mittelfristigen USA- Staatspapieren anzulegen;
 - c) mit der Weltbank Verhandlungen aufzunehmen über den Abschluss eines Vertrages betreffend Gewährung eines Darlehens von 200 Millionen Franken. Der Vertrag soll der Bundesversammlung zur Genehmigung unterbreitet werden.

Protokollauszug an das Finanz- und Zolldepartement zum Vollzug,
an das Politische Departement, an das Justiz- und Polizeidepartement
und an das Volkswirtschaftsdepartement.

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Ch. O. J.

Bern, 21. Juli 1956

Nicht für die PresseAusgeteiltAn den B u n d e s r a t

Betrifft: Geldmarktpolitik: Goldbestand des Bundes/
Dollar-Anlagen/ Darlehen an die Weltbank

1. Wir haben den Bundesrat über die vom Bund befolgte Geldmarktpolitik mit Bericht vom 23. Februar 1956 unterrichtet, und er hat diese Politik mit Beschluss vom 24. des gleichen Monats gutgeheissen. Die Massnahmen des Bundes gehen dahin, dass er wegen der von der Hochkonjunktur herrührenden Auftriebstendenzen und der damit verbundenen Flüssigkeit am Geld- und Kapitalmarkt einstweilen auf die Schuldentrückzahlung verzichtet und mit den verfügbaren Mitteln Reserven äufnet.

Diese Politik ist nicht unbestritten. Sie stösst vielmehr ständig auf Schwierigkeiten, wobei nicht zuletzt immer wieder der damit verbundene Zinsausfall kritisiert wird; dieser belief sich im vergangenen Jahre auf rund 15 Millionen Franken, da die Schuldzinsen höher sind als der Ertrag der angelegten Reserven. Der Bundesrat hat im Februar denn auch der These zugestimmt, dass die verfügbaren Bundesgelder möglichst zins tragend angelegt werden sollten. Dabei kommt bei der heutigen Situation eine Anlage im Inland nicht in Frage, da dies auf den Markt die gleiche Wirkung hätte wie die Schuldentrückzahlung. Ein Schritt in dieser Richtung war der Bundesratsbeschluss vom 28. Februar, wonach zwecks Erhöhung des Ertrages zwei Drittel unserer Dollarreserve von kurzfristigen in mittelfristige amerikanische Staatspapiere umgelegt wurden.

2. Die flüssigen, kurz- und mittelfristig angelegten Mittel des Bundes beliefen sich per 21. Juli 1956 auf:

- 2 -

	<u>Zinsertrag</u>
46 Mio Fr. Kasse	-
566 Mio Fr. Sichtguthaben (Girokonto Nationalbank, Postscheck, Devisen)	-
150 Mio Fr. Goldbestände	-
136 Mio Fr. Darlehen an die Bank für Internationalen Zahlungs- ausgleich, Basel	1 5/8 - 2 1/2 %
371 Mio Fr. USA-Staatspapiere	2,57 - 3,21 %
<u>1'269 Mio Fr.</u>	
Ferner kommen hinzu rund	
89 Mio Fr. Pflichtlagerwechsel.	

Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei einem Gesamtverkehr in der Staatsrechnung von rund 50 Milliarden Franken mindestens 200 - 300 Mio Franken als Betriebskapital für den laufenden Geschäftsverkehr benötigt werden. Die Mittel, die für kurzfristige Anlagen in Betracht kämen, bemessen sich somit auf rund 1 - 1,1 Milliarden Franken.

Zinslos und daher kostspielig sind vor allem die Goldreserve und das Guthaben bei der Nationalbank. Dieses letztere hat zudem steigende Tendenz und dürfte sich bis zum Herbst auf gegen 700 Mio Franken erhöhen, um dann allerdings gegen Jahresende wieder auf etwa 400 - 500 Mio Franken abzusinken.

- Der Bund übernahm in der unmittelbaren Nachkriegszeit infolge von Sterilisierungsmassnahmen, die wegen der besonders akuten Inflationsgefahr notwendig waren, namhafte Goldbeträge. Sein maximaler Goldbestand erreichte im Jahre 1946 1,2 Milliarden Franken, der in der Folge auf den gegenwärtigen Betrag von 150 Millionen Franken abgebaut wurde.

Dieser Goldvorrat hat für den Bund heute kaum mehr praktische Bedeutung. Das Gold findet als Zahlungsmittel vornehmlich nur noch im internationalen Zahlungsverkehr Verwendung. Allfällig an das Ausland zu leistende Goldzahlungen fallen im Prinzip in die Zuständigkeit der Nationalbank, die mit ihren grossen Währungsreserven dazu bestens ausgerüstet ist.

- Bei dieser Sachlage sollte der Goldbestand grundsätzlich ganz liquidiert werden und solange die Schuldenrückzahlung eingestellt werden muss, in anderer Form sicher und zinstragend angelegt werden. Es erscheint aber auch gegeben, das Guthaben bei der Nationalbank teilweise in zinstragende Anlagen umzuwandeln. Beim gegenwärtigen hohen Stand des Girokontos ist die Liquidation des Goldvorrates eventuell erst vorzusehen nach einem entsprechenden Abbau der Guthaben bei der Nationalbank.

5. Zurzeit fallen folgende Anlagemöglichkeiten in Betracht:

- a) Sofortige und günstige Gelegenheiten bieten nach wie vor die kurz- und mittelfristigen USA-Staatspapiere. Wenn es auch nicht möglich ist, über die zukünftige Entwicklung zuverlässige Prognosen zu stellen, so werden die heutigen Renditensätze von ca 2,25 - 3,00 % und besonders diejenigen der vergangenen Wochen von 2,50 - 3,20 % doch als relativ hoch bezeichnet. Ein erneuter Rückgang dieser Sätze wird als wahrscheinlicher angenommen als ein weiteres Ansteigen, da der amerikanische Geld- und Kapitalmarkt langfristig gesehen seinen im Prinzip flüssigen Charakter beibehalten dürfte.

Wir hatten bereits in unserm Antrag vom 18. Februar 1956 darauf hingewiesen, dass beim Erwerb amerikanischer Staatspapiere, die gegenwärtig zumeist unter pari gehandelt werden, praktisch kein Kursrisiko eingegangen wird. Aber auch das Währungsrisiko dürfte zurzeit minim sein, da nicht damit zu rechnen ist, dass die amerikanische Regierung bei der heutigen Wirtschaftslage den Dollar abwerten wird. Ferner ist daran zu erinnern, dass nur Werte erworben werden, die einen überaus breiten Markt besitzen und deshalb normalerweise kurzfristig realisiert werden können.

Wir haben in Fortführung der vom Bundesrat am 24. Februar gebilligten Politik in den vergangenen Wochen unter Ausnützung einer besonders günstigen Marktlage von unserem Goldvorrat 75 Millionen Franken in kurz- und mittelfristige amerikanische Staatspapiere umgelegt und unsere Dollar-Anlagen auf insgesamt 86,4 Millionen Dollar (371,5 Mio Fr.) erhöht. Wir legen dem Bundesrat diese Operation nachträglich zur Genehmigung vor. Gleichzeitig ersuchen wir ihn um die Bewilligung, die Dollar-Anlagen des Bundes noch etwas zu vergrössern. Wir denken an einen Betrag von rund 80 Millionen Franken, so dass sich dann unser Dollar-Bestand in amerikanischen Staatspapieren auf etwa 450 Millionen Franken belaufen würde.

Im vorliegenden Antrag - vgl. folgende Seiten - schlagen wir dem Bundesrat ferner vor, der Weltbank u.a. ein Darlehen von 6 - 12 Millionen Dollar, im Maximum rund 50 Millionen Franken, zu gewähren, so dass sich das gesamte Dollar-Risiko auf rund 500 Millionen Franken belaufen würde. Wir erachten diesen Betrag als eine obere Grenze, die wir unter den heutigen Umständen nicht zu überschreiten gedenken. Das Finanzdepartement behält sich indessen vor, bei veränderten Verhältnissen dem Bundesrat erneut Antrag zu stellen.

- b) Eine weitere interessante Anlagemöglichkeit besteht bei der Internationalen Bank für Wiederaufbau und wirtschaftliche Entwicklung, der Weltbank, mit Sitz in Washington. Die Weltbank hat sich in inoffiziellen Gesprächen bereit erklärt,

- 4 -

ein Darlehen vom Bunde im Ausmasse bis zu 75 Millionen USA-Dollars (300 Millionen Schweizerfranken Gegenwert) entgegenzunehmen, wovon 200 Millionen Franken in schweizerischer Währung und 25 Millionen US-Dollar (100 Millionen Franken Gegenwert). Wir sind mit Bezug auf die Dollartranche der Ansicht, dass dieselbe den Betrag von rund 6 - 12 Millionen Dollars nicht übersteigen sollte. Die Laufzeiten wären kurz- bis mittelfristig: 3 - 8 Jahre, so dass nach kurzer Zeit in jedem Jahr Fälligkeiten eintreten würden. Immerhin würde die Möglichkeit in Aussicht genommen, die jeweiligen Fälligkeiten nicht einzufordern, sondern der Weltbank für eine neue Laufzeit zu belassen. Der Zins würde sich nach den entsprechenden Ansätzen am Kapitalmarkt richten sowie nach allfälligen Verwendungsbeschränkungen, die sich aus der schweizerischen Währungspolitik ergeben. Er dürfte sich wohl in der Grössenordnung von annähernd 3 % bewegen.

Das geltende Bundesgesetz vom 28. Juni 1928 über die Anlage der eidgenössischen Staatsgelder und Spezialfonds sieht in Art. 2, Ziff. h, vor, dass die verfügbaren Staatsgelder u.a. "ausnahmsweise in ausländischen Staatspapieren" angelegt werden können. Dazu ist gemäss Art. 5 die Zustimmung des Bundesrates nötig.

II.

Ueber Organisation und Tätigkeit der Weltbank sei folgendes ausgeführt:

1. Organisation und Mitgliedschaft der Weltbank

Die Weltbank wurde im Dezember 1945 in Bretton Woods gegründet mit dem Zwecke, beim Wiederaufbau kriegsverwsteter Gebiete und bei der Steigerung der Produktivität und Erhöhung des Lebensstandards in unterentwickelten Gebieten mitzuhelfen. Gemäss Statuten ist die Bank eine intergouvernementale Organisation mit den einzelnen Staaten als Mitglieder. Die Mitgliedschaft bei der Bank ist abhängig von der vorgängigen Mitgliedschaft beim Internationalen Währungsfonds, nicht jedoch bei den Vereinigten Nationen. Ende Juni 1956 waren 58 Staaten Mitglied der Weltbank. Die Organe der Bank sind der Rat der Gouverneure, die Exekutiv-Direktoren sowie der Vorstand der Bank. Die Mitgliedschaft steht grundsätzlich allen Staaten offen; auch ein Rücktritt von der Mitgliedschaft ist vorgesehen, wobei indessen die Haftung des ausscheidenden Staates für die bis zu seinem Austritt eingegangenen Weltbank-Verpflichtungen weiter andauert.

2. Finanzielle Struktur der Weltbank

Das auf 10 Milliarden Dollar begrenzte Kapital der Bank ist im Ausmasse von rund 9,1 Milliarden Dollar (ca 39 Milliarden Franken) von den 58 Mitgliedstaaten gezeichnet. Es ist in 100 000 Titel  $\$$ 100 000 unterteilt. Die Kapitalbeteiligung jedes einzelnen Staates ist dreifach gegliedert:

- a) 2 % jeder Beteiligung sind in Gold oder Dollar zur freien Verfügung der Bank zu erlegen.
- b) 18 % jeder Beteiligung sind in Landeswährung zur Verfügung der Weltbank zu stellen.
- c) 80 % jeder Beteiligung gelten als Haftungskapital für alle finanziellen Verpflichtungen der Bank.

Um den Wert der Kapitalbeteiligungen vor Schwankungen zu schützen, sind die Mitgliedstaaten gehalten, im Falle von Abwertungen die Einzahlungen ihrer Kapitalbeteiligung entsprechend zu erhöhen. Eine Liste der Kapitalquoten der einzelnen Mitgliedstaaten findet sich in der Beilage.

Das Haftungskapital kann von der Bank ganz oder teilweise abgerufen werden, sobald es zur Deckung der von der Bank eingegangenen Verpflichtungen benötigt wird. Der Abruf kann in US-Dollar oder in der Währung, in welcher die Bankobligation ausgedrückt ist, erfolgen. Die Haftung aller Mitglieder ist solidarisch.

Die Finanzquellen, welche der Bank für Darlehen offen stehen, sind vierfach:

- a) 20 % der Kapitalzeichnungen der Mitglieder,
- b) Verkauf von Weltbankobligationen (öffentliche Anleihen),
- c) Verkauf von Fälligkeiten aus Darlehen,
- d) Verwendung des Reingewinnes.

Im Sektor der öffentlichen Anleihen hat sich die Weltbank bis anhin sechsmal an den schweizerischen Kapitalmarkt gewendet und mit grossem Erfolg Anleihen im Gesamtbetrage von 300 Millionen Franken aufgenommen.

3. Tätigkeit der Weltbank

Die Bank ist ermächtigt, ihrer Aufgabe durch direkte Darlehen oder durch Garantierung von Darlehen für produktive Zwecke gerecht zu werden - sowohl mit eigenen Mitteln wie durch Mobilisierung von Fremdkapital. In den unmittelbaren Nachkriegsjahren widmete sich die Bank vorwiegend dem Wiederaufbau europäischer Staaten; seit 1950 hat sie ihre Haupttätigkeit auf die Hilfe an unterentwickelte Gebiete verlagert. Die wirtschaftlichen Gebiete, denen diese Hilfe vornehmlich zufliesst, sind Elektrizitätswirtschaft, Verkehr, Transportmittel, Land- und Forstwirtschaft, Industrie und allgemeine Wirtschaftsprogramme. Die Gewährung von Darlehen ist im Einzelfall ziemlich strengen Kriterien unterworfen; sowohl die allgemeine Wirtschaftslage und Wirtschaftspolitik des Gesuchstellers wie auch die technischen und wirtschaftlichen Eigenschaften eines Projektes werden eingehend geprüft, bevor Darlehensverhandlungen eingeleitet werden.

Darlehensnehmer können Regierungen, verstaatlichte Organisationen oder private Gesellschaften sein; in den Fällen, da eine Regierung nicht direkt als Darlehensnehmer auftritt, hat sie die Rückzahlung des Darlehens für ein auf ihrem Territorium gelegenes Projekt zu verbürgen. Die Bank sorgt ferner durch regelmässige Kontrollen dafür, dass die Darlehen ausschliesslich für die festgelegten produktiven Zwecke verwendet werden, ohne Rücksicht auf politische oder andere nichtwirtschaftliche Ueberlegungen.

Bis Ende Juni 1956 hat die Bank 150 Darlehen von total 2,7 Milliarden Dollar an insgesamt 43 Staaten erteilt, wovon rund 110 Darlehen an 35 unterentwickelte Länder.

Neben Darlehen stellt die Bank den Mitgliedstaaten auch ihre Dienste für technische Hilfe, wirtschaftliche Beratung und Planung zur Verfügung.

4. Rechtliche Stellung der Weltbank

Alle Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, der Weltbank in ihrem Territorium rechtlichen Status und verschiedene rechtliche Privilegien einzuräumen:

- a) Rechtlicher Status: Die Weltbank hat eine Rechtspersönlichkeit und kann Verträge schliessen, Eigentum erwerben und veräussern; sie besitzt Aktiv- und Passivlegitimation vor Gerichten.
- b) Privilegien: Vermögen und Guthaben der Weltbank können unter keinen Umständen mit Beschlag, Konfiskation, Expropriierung oder mit irgendwelcher anderen Blockierung belegt werden.

Die Bankarchive sind unverletzbar.

Vermögen, Forderungen und alle Transaktionen der Weltbank sind steuerfrei.

Vermögen und Guthaben der Bank sind von allen staatlichen Restriktionen, Kontrollen und dergleichen ausgenommen.

Offizielle Mitteilungen der Bank geniessen dieselbe Immunität wie offizielle Mitteilungen der Regierungen.

5. Lieferung von Kapitalgütern

In der Regel dienen die Darlehensbeträge zur Finanzierung von Kapitalgütern, die aus Mitgliedstaaten bezogen werden. Neben den Mitgliedstaaten kommt auch die Schweiz als Lieferant in Frage, welche als einziger Nicht-Mitgliedstaat Güter liefern kann, die aus Weltbankdarlehen bezahlt werden. Bis heute sind Warenlieferungen der Schweiz im Betrage von rund 150 Millionen Franken aus Darlehen der Weltbank finanziert worden, während feste Bestellungen für weitere 60 Millionen Franken in Ausführung sind.

III.

Anwendung des Anlagegesetzes 1928 auf Anlagen bei der Weltbank.

Eine Darlehensforderung gegenüber der Weltbank dürfte nach dem strengen Wortlaut des Gesetzes wohl nicht als Staatspapier im Sinne des Anlagegesetzes 1928 gelten. Sie stellt jedoch einen staatspapier-ähnlichen Titel dar, für welchen eine Mehrheit von Staaten nach Massgabe ihrer Kapitalzeichnungen haften. Diese Kapitalzeichnungen sind wesentlich höher als die bisher von der Weltbank eingegangenen Verpflichtungen; letztere haben noch nicht einmal den Stand der auf Amerika allein entfallenden Garantiequote erreicht. Die Forderungen gegenüber der Weltbank sind, wie bereits ausgeführt, direkt oder indirekt von Staaten garantiert. Bei den Aktionären wie bei den Schuldern handelt es sich somit um Staaten; der ganze Geschäftsbereich der Weltbank hat somit stark öffentlich-rechtlichen Charakter. Die hauptsächlichste Eigenschaft eines Staatspapiers, das Element der Sicherheit, dürfte bei Weltbankanlagen in hohem Masse gegeben sein. Die Nationalbank bestätigt ausdrücklich, dass eine Anlage bei der Weltbank in bezug auf Sicherheit Staatspapieren gleichgestellt werden könne. Zudem darf die Weltbank zu keinem Zeitpunkt in ihren Darlehen über den Gesamtbetrag des gezeichneten Kapitals hinausgehen. Da die zur Diskussion stehende Anlage kurz- bis mittelfristigen Charakter hätte, dürfte auch das Moment der Realisierbarkeit genügend gewahrt sein, zumal vom Standpunkt der Liquidität der Bundesfinanzen in den nächsten Jahren aus gesehen das Erfordernis der schnellen Realisierbarkeit nicht überbetont zu werden braucht.

Dass Forderungen gegenüber der Weltbank den Staatspapieren gleichgestellt werden können, ergibt sich auch aus der rechtlichen Stellung der Bank und der mit ihr verbundenen Immunitäten. In gewissem Sinne bieten Anlagen bei der Weltbank noch grössere Sicherheit und Verfügungsfähigkeit als Staatspapiere, weil letztere staatlichen Blockierungsmassnahmen unterworfen werden können, während Anlagen bei der Weltbank von diesem Risiko ausdrücklich befreit sind.

Die restriktive Gesetzesvorschrift des erwähnten Art. 2, Ziff. h, dass ausländische Staatspapiere nur ausnahmsweise zu erwerben sind, will besagen, dass gegebenenfalls besondere Gründe vorhanden sein müssen. Bei der heutigen Konjunkturlage, insbesondere der Lage auf dem Geld- und Kapitalmarkt und der Liquidität der Bundesfinanzen dürften die vom Gesetz verlangten Voraussetzungen gegeben sein. Der Bundesrat hat dies im Zusammenhang mit den getätigten Dollaranlagen anerkannt.

Wir kommen daher zum Schluss, dass bei sinngemässer Auslegung des geltenden Anlagegesetzes Anlagen bei der Weltbank den Staatspapieren gleichgestellt werden dürfen, weil die Weltbank nichts anderes ist als eine durch Staaten getragene Organisation. Es darf angenommen werden, dass der Gesetzgeber zwischen den beiden Titelkategorien keinen Unterschied gemacht hätte, wenn die Weltbank damals bereits vorhanden gewesen wäre. Es handelt sich somit darum, eine Lücke des

Gesetzes auszufüllen, die beim Erlass desselben im Jahre 1928 noch nicht bestand. Die in Aussicht genommene Anlage ist sicherer als bestimmte Staatspapiere, die auf Grund des Anlagegesetzes erworben werden könnten. Bei einer Verpflichtung in Schweizerfranken käme zudem das Kursrisiko in Wegfall. In dem sich in Vorbereitung befindenden neuen Anlagegesetz beantragt das Finanz- und Zolldepartement, den Bundesrat ausdrücklich zu ermächtigen, bei internationalen Institutionen, wie der Weltbank, Anlagen machen zu können. Da die Revision indessen noch einige Zeit beanspruchen wird, möchten wir mit der vorgeschlagenen Anlage nicht länger zuwarten. Ein nicht völlig begründeter Verzicht auf Einnahmen ist ebenso abwegig wie nicht in jeder Beziehung gerechtfertigte Ausgaben.

mit unserm
Transakt IV.

Währungspolitische Aspekte

Die Nationalbank hegte zunächst Bedenken gegen die Hingabe von Schweizerfranken des Bundes an die Weltbank. Dies hätte eine Aktivierung von Mitteln bedeutet, die man dem schweizerischen Geld- und Kapitalmarkt entzogen hatte, was im Widerspruch zu der bisherigen Politik gestanden hätte.

Die Aussprache mit der Weltbank, die deswegen gepflogen wurde, hat ergeben, dass für das Schweizerfrankendarlehen folgende Verwendungsmöglichkeiten in Aussicht genommen werden sollen:

- zur unbeschränkten Konversion in Dollars, wobei die Weltbank von Fall zu Fall die Dollar ausschliesslich von der Schweizerischen Nationalbank erwirbt;
- zu Auszahlungen in der Schweiz im Ausmasse des bisherigen Finanzbedarfes der Weltbank für schweizerische Lieferungen;
- zur ausnahmsweisen Konversion via EPU in andere europäische Währungen.

Damit wird den Bedürfnissen der schweizerischen Währungspolitik Rechnung getragen, so dass nunmehr auch die Nationalbank einer Transaktion auf dieser Grundlage zustimmt.

V.

Aussenpolitische und handelspolitische Aspekte

Da die Geschäftstätigkeit der Weltbank sich heute in erster Linie auf unterentwickelte Gebiete erstreckt, bedeutet ein Darlehen des Bundes an diese Institution eine indirekte Hilfe an unterentwickelte Länder. Statt dass die durch den schweizerischen Kapitalüberfluss bedingten stillgelegten Mittel des Bundes brach liegen, können sie in einem weltweiten Rahmen, wo Kapital fehlt, für den

- 9 -

Aufbau eingesetzt werden. Dabei bietet die Anlage alle wünschbaren Sicherheiten. Die Transaktion dürfte durch die damit verbundene Publizität im Prinzip wohl auch geeignet sein, das Ansehen unseres Landes zu heben und unsere Devise der Neutralität und Solidarität sinnvollen Ausdruck verleihen. Wenn auch mit diesem Geschäft, dem vor allem der Gedanke einer Anlage stillgelegter Mittel zugrunde liegt, nicht mit einer direkten Exportförderung verbunden sein kann, so dürfte eine konstruktive Zusammenarbeit mit der Weltbank langfristig gesehen für unsere Exportwirtschaft - insbesondere nach den unterentwickelten Ländern - doch eine wertvolle Stütze darstellen.

Die Nationalbank ist mit unseren Erwägungen einverstanden und würde eine derartige Transaktion begrüßen.

VI.

Auf Grund dieser Ausführungen und gestützt auf Art. 2 h und Art. 5 d des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1928 über die Anlage der eidgenössischen Staatsgelder und Spezialfonds beehren wir uns, Ihnen zu

b e a n t r a g e n:

1. Die Umwandlung von 75 Millionen Franken Gold in kurz- und mittelfristige USA-Staatspapiere wird genehmigt.
2. Das Finanz- und Zolldepartement wird ermächtigt:
 - a) den Goldbestand des Bundes von gegenwärtig 150 Millionen Franken nach und nach in zinstragende Anlagen zu überführen;
 - b) einen weitem Betrag von rund 80 Millionen Franken in kurz- und mittelfristigen USA-Staatspapieren anzulegen;
 - c) mit der Weltbank Verhandlungen aufzunehmen über die Gewährung eines Darlehens von 200 Millionen Franken und 6 - 12 Millionen Dollar.

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT

M. Stredli
Dr. H. Stredli

Kapitalzeichnungen der Mitgliedstaaten der Weltbank30. Juni 1956

<u>Mitgliedstaat</u>	<u>Titel</u>	<u>Betrag</u>
Afghanistan	100	10 000 000
Australia	2 000	200 000 000
Austria	500	50 000 000
Belgium	2 250	225 000 000
Bolivia	70	7 000 000
Brazil	1 050	105 000 000
Burma	150	15 000 000
Canada	3 250	325 000 000
Ceylon	150	15 000 000
Chile	350	35 000 000
China	6 000	600 000 000
Colombia	350	35 000 000
Costa Rica	20	2 000 000
Cuba	350	35 000 000
Denmark	680	68 000 000
Dominican Republic	20	2 000 000
Ecuador	32	3 200 000
Egypt	533	53 300 000
El Salvador	10	1 000 000
Ethiopia	30	3 000 000
Finland	380	38 000 000
France	5 250	525 000 000
Germany	3 300	330 000 000
Greece	250	25 000 000
Guatemala	20	2 000 000
Haiti	20	2 000 000
Honduras	10	1 000 000
Iceland	10	1 000 000
India	4 000	400 000 000
Indonesia	1 100	110 000 000
	<u>32 235</u>	<u>3 223 500 000</u>

- 2 -

<u>Mitgliedstaat</u>	<u>Titel</u>	<u>Betrag</u>
	32 235	Ø 3 223 500 000
Iran	336	33 600 000
Iraq	60	6 000 000
Israel	45	4 500 000
Italy	1 800	180 000 000
Japan	2 500	250 000 000
Jordan	30	3 000 000
Lebanon	45	4 500 000
Luxembourg	100	10 000 000
Mexico	650	65 000 000
Netherlands	2 750	275 000 000
Nicaragua	8	800 000
Norway	500	50 000 000
Pakistan	1 000	100 000 000
Panama	2	200 000
Paraguay	14	1 400 000
Peru	175	17 500 000
Philippines	150	15 000 000
South Korea	125	12 500 000
Sweden	1 000	100 000 000
Syria	65	6 500 000
Thailand	125	12 500 000
Turkey	430	43 000 000
Union of South Africa	1 000	100 000 000
United Kingdom	13 000	1 300 000 000
United States	31 750	3 175 000 000
Uruguay	105	10 500 000
Venezuela	105	10 500 000
Yugoslavia	400	40 000 000
<u>Total</u>	<u>90 505</u>	<u>Ø 9 050 500 000</u>
=====	=====	=====

Berne, le 24 juillet 1956.

- DT/di

C o - R a p p o r t

concernant la proposition du Département fédéral des finances et des douanes du 21 juillet 1956 au sujet de placements de fonds de la Confédération

Le co-rapport du Département fédéral des finances et des douanes du 21 juillet 1956 au sujet de placements de fonds de la Confédération n'appelle pas de remarques particulières de la part du Département politique. Ce dernier laisse le soin au Département fédéral de justice et police de se prononcer sur l'interprétation qui est faite de l'article 2 h de la loi sur les placements de 1928. Il exprime cependant à cette occasion le voeu que la révision de la loi en question soit menée à chef le plus rapidement possible.

En revanche, le Département désire insister sur le fait que des placements de l'ordre de grandeur envisagé ne devraient en aucune manière constituer ultérieurement un obstacle pour une éventuelle action de la Confédération dans le cadre de l'aide aux Pays sous-développés. Ce problème fait en effet l'objet d'un examen de la part des départements intéressés; leurs conclusions ne seront connues que d'ici à la fin de l'année.

Département Politique Fédéral

Max Petitpierre

1610.3

Bern, den 25. Juli 1956

Politik: Goldbestand
 USA-Dollar-
 an die Welt

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidg. Finanz- und Zolldepartements
 betreffend Dollaranlagen und Darlehen an die Weltbank
 vom 21. Juli 1956

Das Eidg. Finanz- und Zolldepartement möchte den Goldbestand des Bundes nach und nach in zinstragende Anlagen überführen, weitere zinslose Sichtguthaben im Betrage von rund 80 Mio. Franken in kurz- und mittelfristigen USA-Staatspapieren anlegen und schliesslich ebenfalls aus den zinslosen Sichtguthaben der International Bank for Reconstruction and Development ein Darlehen von ungefähr 200 Mio. Franken und 6 - 12 Mio. Dollars kurz- bis mittelfristig gewähren. Vom Goldbestand sind bereits 75 Mio. Franken in kurz- und mittelfristige USA-Staatspapiere angelegt worden.

Wir gehen mit dem Eidg. Finanz- und Zolldepartement darin einig, dass Anlagen bei der Weltbank auf Grund des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1928 über die Anlage der eidg. Staatsgelder durch den Bundesrat vorgenommen werden können. Es handelt sich hierbei um ein reines Anlageproblem, weshalb sich Fragen der Handelspolitik und der Hilfe an unterentwickelte Länder nicht stellen. Unter diesen Umständen sind wir mit der vom Eidg. Finanz- und Zolldepartement vorgeschlagenen Transaktion mit der Weltbank einverstanden. Auch mit der Umwandlung von Gold und zinslosen Sichtguthaben in zinstragende amerikanische kurz- und mittelfristige Staatspapiere im Umfange von 155 Mio. Franken, wobei 75 Mio. Franken bereits übergeführt worden sind, können wir uns einverstanden erklären. Wir gehen aber auch hier mit dem Eidg. Finanz- und Zolldepartement einig, dass mit einem Dollarrisiko von rund 500 Mio. Franken die obere Grenze erreicht worden ist. Damit wäre dann beinahe die Hälfte der kurzfristigen Mittel des Bundes in USA-Dollars angelegt.

Wir beantragen Zustimmung zum Antrag des Eidg. Finanz- und Zolldepartements.

Eidg. Volkswirtschaftsdepartement

Beilagen

i.V. Feldmann

Geldmarktpolitik: Goldbestand
des Bundes-Dollar-Anlagen-Dar-
lehens an die Weltbank.

Bern, 26. Juli 1956.

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidg. Finanz- und Zolldeparte-
ments vom 21. Juli 1956.

I

Im Bericht des Eidg. Finanz- und Zolldepartements vom 21. Juli 1956 wird zugegeben, dass die Geldmarktpolitik des Bundes, die mit BRB vom 24. Februar 1956 gutgeheissen wurde, nicht unbestritten ist. In der Tat hat die Justizabteilung mit ihren Gutachten vom 22. August und vom 12. Dezember 1955 an die Finanzverwaltung (letzteres inbezug auf einen Vorentwurf zu einem neuen Anlagegesetz) die Auffassung geäussert, dass die getroffenen Sterilisierungsmassnahmen durch den Bund sich nicht mit den Verfassungsvorschriften über die Kredit- und Währungspolitik des Landes in Einklang bringen lassen.

Aus dem vorliegenden Bericht bekommt man den Eindruck, die Weiterführung der direkten Intervention des Bundes auf dem Geldmarkt werde als normal betrachtet, mit dem einzigen Unterschied, dass die Sterilisierungsmassnahmen statt durch Goldanlagen durch Exportierung von Kapitalien erfolgen soll (sogen. Sterilisierungsmassnahmen im weiteren Sinne). Angesichts der knappen Zeit, die uns für diesen Mitbericht zur Verfügung steht, verweisen wir auf die zwei erwähnten Gutachten und fassen deren Hauptpunkte nachstehend zusammen.

Art. 39, Abs. 3, BV (in der heutigen Fassung erst seit dem 15. August 1951), welcher die Regelung des Geldumlaufes und die Führung der Kredit- und Währungspolitik im Rahmen der Bundesgesetzgebung als Hauptaufgabe der Notenbank bezeichnet, zielt darauf hin, das betreffende Gebiet den Einflüssen der politischen Behörden zu entziehen. Der Bundesrat als Verwalter der Geldmittel des Bundes hat sich, als primus inter pares auf dem Geldmarkt, der Geldpolitik der Nationalbank einzufügen. Er hat jedoch die Bundesmittel in erster Linie gemäss Gesetz (Anlagegesetz) zu verwalten. Dabei sollte sich der Bundesrat nach der in den erwähnten Gutachten der Justizabteilung vertretenen Auffassung nicht Mittel verschaffen (wie durch Unterlassung der Rückzahlung von fälligen Anleihen, die für andere Zwecke aufgenommen wurden), um auf dem Kapitalmarkt einen entscheidenden Einfluss auszuüben und damit die Nationalbank in ihrerer Hauptaufgabe zu ersetzen.

- 2 -

II

Gemäss BG über die Anlage der eidgenössischen Staatsgelder und Spezialfonds vom 28. Juni 128 (Anlagegesetz; BS 6, S.5) sind die verfügbaren Staatsgelder in der Regel im Inland (Art. 2, lit. a bis g), ausnahmsweise in ausländischen Staatspapieren anzulegen (Art. 2, lit. h).

Mit dem vorliegenden Bericht beantragt das Eidg. Finanz- und Zolldepartement den Ankauf von USA-Staatspapieren und die Gewährung eines Darlehens an die Internationale Bank für Wiederaufbau und Förderung der Wirtschaft (Weltbank). Im Gegensatz zum Ankauf von USA-Staatspapieren kann die Gewährung eines Darlehens an die Weltbank, entgegen der im Bericht geäußerten Meinung, nicht unter Art. 2, lit. h, des Anlagegesetzes subsumiert werden.

Inbezug auf fachtechnische Sicherheit und Wirtschaftlichkeit der Anlage haben wir uns nicht auszusprechen. Vom juristischen Standpunkt aus muss die Frage der Gewährung des Darlehens nach den Kompetenzen der für die Anlage von Bundesgeldern bezeichneten Bundesbehörde geprüft werden. Der Bundesrat ist in dem uns beschäftigenden Falle nur zuständig, wenn die zu treffende Verfügung in seinem vom Gesetz ihm eingeräumten freien Ermessen steht. Ist das nicht der Fall, so kann die Gewährung des erwähnten Darlehens nur durch Abänderung des Gesetzes, d.h. durch den Gesetzgeber beschlossen werden.

Nun ist die betreffende Anlage bei der Weltbank, wie die Justizabteilung in ihrem Gutachten vom 22. August 1955 ausführte, auf Grund des geltenden Rechts nicht möglich. Ein Darlehen an die Weltbank widerspricht der Vorschrift des Art. 2, lit. h, des Anlagegesetzes in zwei Richtungen. Erstens ist die Weltbank kein Staat, sondern eine Spezialorganisation der Vereinigten Nationen (Verdross, Völkerrecht, 3. Aufl. S. 475, Rousseau, droit international public, p. 204 - 206), nämlich eine aus Staaten gebildete Aktiengesellschaft, deren Aktionäre nur für ihre Körperschaftsanteile haftbar gemacht werden können. Somit könnten gegen die Weltbank in ihrer Stellung als Schuldnerin auch nicht diejenigen Druckmittel angewendet werden, die nach Völkerrecht gegen einen Staat ausgeübt werden können (z.B. politische Vergeltungsmassnahmen). Ferner bietet ein Darlehen nicht die gleiche Realisierbarkeit wie Staatspapiere; denn diese sind an den schweizerischen und ausländischen Börsen kotiert.

Die Bestimmung des Art. 2, lit. h ("ausnahmsweise in ausländischen Staatspapieren") ist nicht beispielhaft, sondern in gebieterrischer Form im Anlagegesetz eingeführt worden. Sie entspricht dem Grundgedanken des Gesetzes, namentlich einem der wesentlichen Beweggründe der Gesetzesabänderung von 1928. Die Frage, ob auch andere Wertschriften eine so grosse Sicherheit bieten wie Staatspapiere, hat der Gesetzgeber durch diese Vorschrift der Verwaltungsbehörde entzogen und selbst verneinend beantwortet. Um eine derartige Anlage zu ermöglichen, wäre daher eine Revision des Anlagegesetzes unumgänglich.

- 3 -

III

Da der Weltbank durch Bundesbeschluss vom 20. September 1951 (AS 1952, 137) implicite die Eigenschaft eines Subjektes des Völkerrechtes zuerkannt wurde, haben wir auch die Frage geprüft, ob die beantragte Gewährung eines Darlehens durch einen Staatsvertrag geregelt werden könnte. Dann hätte die Verfügung auf eine andere Rechtsgrundlage (Art. 8 BV) als die des Anlagegesetzes gestützt werden können. Abgesehen davon, dass in diesem Fall die Vereinbarung der Bundesversammlung zur Genehmigung unterbreitet werden müsste, kamen wir zum Schluss, dass ein Darlehen, welches nur fiskalisch vermögensrechtliche und nicht völkerrechtliche Zwecke verfolgt, den Inhalt eines Staatsvertrages nicht bilden kann.

IV

Aus den angeführten Gründen müssen wir den im Dispositiv des Berichtes des Eidg. Finanz- und Zolldepartements vom 21. Juli 1956 unter Ziff. 2, lit. c, gestellten Antrag auf Einleitung von Verhandlungen mit der Weltbank über die Gewährung eines Darlehens von 200 Millionen Franken und 6 - 12 Millionen Dollars ablehnen.

Gegen die andern Anträge in Ziff. 1 und Zöff. 2, lit. a und b des Dispositivs haben wir keine Einwendungen zu machen.

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement

sig. Feldmann