

904

Dienstag, 19. Mai 1964.

Bundesbeschluss vom 4.10.1963  
über die Mitwirkung der Schweiz  
an internationalen Währungs-  
massnahmen; Hilfsaktion zugunsten  
Italiens.

Finanz- und Zolldepartement. Antrag vom 6. Mai 1964 (Beilage).  
Politisches Departement. Mitbericht vom 11. Mai 1964  
(Einverstanden).

Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 14. Mai 1964  
(Beilage).

Auf Grund der Beratung hat der Bundesrat

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

- a) Die Schweizerische Nationalbank wird ermächtigt, gestützt auf Art. 3 des Bundesbeschlusses vom 4. Oktober 1963 über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmaßnahmen, die in Ziffer 3 des Antrages beschriebene Hilfsaktion zugunsten Italiens im Ausmass von 431 Mio Franken in Form von Swap-Krediten durchzuführen, wobei die Rückzahlung sukzessive, spätestens in fünfviertel Jahren zu erfolgen hat.
- b) Der Schweizerischen Nationalbank wird für einen Betrag von 323 Mio Franken eine Rücknahmegarantie gewährt im Sinne des Bundesratsbeschlusses vom 1. März 1963, wonach der Bund sich verpflichtet, der Nationalbank diesen Betrag auf ihr Ersuchen gegen Abtretung der ihr zustehenden Gegenleistungen zurückzuerstatten.
- c) Das Finanz- und Zolldepartement wird beauftragt, sich mit der Schweizerischen Nationalbank über die Frage einer für die Garantie zu entrichtenden Kommission zu verständigen.
- d) Die Schweizerische Nationalbank wird vor der endgültigen Durchführung der Transaktion mit dem Volkswirtschaftsdepartement sowie dem Finanz- und Zolldepartement nochmals Fühlung nehmen, da es sich unter Umständen als notwendig erweisen könnte, in Verfolgung der bereits eingeleiteten Demarche über die schweizerische Botschaft in Rom bei den zuständigen italienischen Behörden zugunsten der Aufrechterhaltung unserer Laibkäse- und Schachtelkäseausfuhr nach Italien trotz des bevorstehenden Inkrafttretens der EWG-Marktordnung für Milcherzeugnisse eine sehr eindringliche Empfehlung Italien gegenüber vorzubringen.

- 2 -

Protokollauszug an das Finanz- und Zolldepartement, an das Politische Departement, an das Volkswirtschaftsdepartement und an das Direktorium der Schweizerischen Nationalbank Bern (1), Zürich (2).

Für getreuen Auszug:  
der Protokollführer:

*F. Weber*

Bern, 6. Mai 1964

An den Bundesrat

---

Ausgeteilt

Bundesbeschluss vom 4.10.1963 über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmaßnahmen; Hilfsaktion zugunsten Italiens.

---

1. Der erwähnte Bundesbeschluss sieht vor, dass der Bundesrat auf Grund der Allgemeinen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds im Interesse der Erhaltung der internationalen Währungsstabilität bis zu einem Gesamtbetrag von 865 Mio Franken andern Staaten oder ihren Notenbanken Kredite mit einer Laufzeit bis zu fünf Jahren zur Verfügung stellen kann. Dabei hat es die Meinung, dass primär die Nationalbank, der Bund jedoch nur ausnahmsweise als Kreditgeber auftreten soll. Im ersteren Falle hätte der Bund der Nationalbank unter Umständen eine Rücknahmegarantie zu gewähren.

Als Normalfall der schweizerischen Hilfe sind Aktionen vorgesehen, in denen sich die dem Fonds angeschlossenen 10 Industriestaaten verpflichten, zu Stabilisierungszwecken bis zu 6 Milliarden Dollar aufzubringen. Von dieser Möglichkeit wird voraussichtlich nur dann Gebrauch gemacht werden, wenn es gilt, ernsthaften Störungen der beiden Hauptwährungen (Dollar und Pfund Sterling) entgegenzutreten, währenddem für die Aufrechterhaltung der Währungsstabilität anderer Länder die ordentlichen Mittel des Währungsfonds genügen dürften.

Daneben kann der Bundesrat die Nationalbank auch zu sog. Vorausaktionen ermächtigen, d.h. zu Hilfsaktionen, die sich vor Einleitung von Massnahmen auf Grund der Allgemeinen Kreditvereinbarungen als angezeigt erweisen.

2. Mitte März dieses Jahres wurde auf Initiative der Vereinigten Staaten eine Hilfsaktion zugunsten Italiens unternommen. Die auf Grund der Allgemeinen Kreditvereinbarungen des Währungsfonds bestehenden Verpflichtungen wurden dabei nicht in Anspruch genommen. Es stellt sich nun die Frage, ob sich die Schweiz an der Hilfsaktion beteiligen sollte.

Das überaus starke Wachstum der italienischen Wirtschaft ging seit 1961 mehr und mehr in einen beschleunigt inflationären Prozess über. Hauptsächlichste Ursache dieser Entwicklung war die über das reale Wirtschaftswachstum hinausgehende Vermehrung der aktiven inländischen Geldmenge durch die Verschuldung von Staat und Banken gegenüber dem Noteninstitut (Geldschöpfung) sowie durch eine zunehmende Verschuldung der italienischen Banken gegenüber dem Ausland. Die dadurch ermöglichte Liquiditäts- und Kreditausweitung dauerte indessen nicht an, da es im Gefolge der politischen Entwicklung (Bildung einer Regierung des "Centro sinistro") zu einer Kapitalflucht kam und sich zudem die Notenbank veranlasst sah, der Inflation durch eine restriktive Kreditpolitik entgegenzutreten. Die Preissteigerung im Inland hat zudem den Export beeinträchtigt und gleichzeitig den Import anschwellen lassen. Gewisse Unternehmungen gerieten in Finanzierungsschwierigkeiten. Zudem zeichnete sich ein Rückgang der Investitionen ab, was zu einer Reduktion der Beschäftigung und in einzelnen Fällen sogar zur Zahlungseinstellung führte. Nach aussen hin manifestierte sich das Ungleichgewicht in einer starken Passivierung der Zahlungsbilanz. Die Währungsreserven verminderten sich von 3 486 Mio Dollar im August 1963 auf 2 736 Mio Dollar im Februar 1964. Berücksichtigt man auch die zunehmende Verschuldung der Banken gegenüber dem Ausland, so verschlechterte sich die Position Italiens von 3 349 Mio Dollar Ende 1961 auf 1 542 Mio Dollar Ende Januar 1964.

Infolge dieser Entwicklung und der drohenden Zahlungsbilanzkrise leiteten die amerikanischen Währungsbehörden eine Hilfsaktion zugunsten der italienischen Währung ein. In der Folge wurden nachstehende Kredite eröffnet:

- 3 -

450 Mio Dollar Amerikanische Import-Export Bank und  
Commodity Credit Corporation

150 Mio Dollar USA-Treasury

150 Mio Dollar Federal Reserve Bank (Swap-Kredit)

100 Mio Dollar Bank of England

150 Mio Dollar Deutsche Bundesbank

225 Mio Dollar Internationaler Währungsfonds (Gold-  
tranche)

---

1 225 Mio Dollar total

---

Mit dieser grosszügigen Hilfe dürfte das voraussichtliche Zahlungsbilanzdefizit Italiens für das laufende Jahr gedeckt sein. Die Abwertungsgefahr ist vorläufig gebannt, und die italienische Regierung erhält eine dringend benötigte Atempause.

Trotzdem die rasche und effektvolle Stützungs-Aktion erfreulich ist, muss der Umstand als unbefriedigend bezeichnet werden, dass die Kredite bedingungslos gewährt wurden. Die an und für sich in solchen Fällen erwünschte Untersuchung des Internationalen Währungsfonds ist ausgeblieben, da sich die italienischen Bezüge bei ihm auf die sog. Goldtranche beschränken. Italien ist somit nicht verpflichtet worden, ein Sanierungsprogramm aufzustellen, es kritisch überprüfen zu lassen und die zur Gesundung seiner Wirtschaft erforderlichen Vorkehren zu treffen. Obwohl Italien bereits gewisse Stabilisierungsmassnahmen angeordnet hat, muss als fraglich angesehen werden, ob die italienische Regierung des "linken Zentrums" in der Lage ist, ein den Umständen entsprechendes Programm aufzustellen und durchzuführen.

3. Die amerikanischen Währungsbehörden haben die Schweizerische Nationalbank davon benachrichtigt, dass sie es sehr begrüessen würden, wenn sich unser Land dieser Hilfsaktion anschliessen könnte. Inzwischen hat der Italienische Notenbankgouverneur, Prof. Carli, der Nationalbank ein entsprechendes Gesuch mündlich unterbreitet. In Frage käme nach Ansicht unseres Noteninstitutes ein Betrag im Gegenwert von etwa 100 Mio Dollar (431 Mio Franken).

Die Nationalbank stellt sich eine allfällige Hilfe am ehesten in der Weise vor, dass sie mit Italien einen Lire/Franken-Swap abschliessen und die italienischen Währungsbehörden veranlassen würde, mit den so zur Verfügung gestellten Schweizerfranken Dollar bei der Federal Reserve Bank von New York zu beziehen. Damit würde die amerikanische Zentralbank in die Lage versetzt, die Swap-Kredite gegenüber der Schweiz von gegenwärtig 200 Mio Dollar (862 Mio Franken) in entsprechender Höhe abzutragen. Eine derartige Operation läge im Interesse aller beteiligten Länder, da Italien zur Verteidigung seiner Währung nicht Schweizerfranken, sondern Dollar benötigt, und die amerikanischen Währungsbehörden ihre Swap-Verpflichtungen gegenüber der Schweiz abtragen könnten. Unsere Notenbank müsste keine zusätzlichen Kredite bereitstellen, sondern würde lediglich einen Schuldnerwechsel vornehmen.

Die Abtragung der Frankenschuld durch Italien böte bis auf weiteres wohl keine grösseren Schwierigkeiten. Die Nationalbank hat wöchentlich beträchtliche Ueberweisungen nach Italien vorzunehmen zur Transferierung der Ersparnisse italienischer Gastarbeiter. Die hierfür benötigten Lirebeträge belaufen sich im Jahr auf eine Höhe von beinahe 90 Mio Dollar (388 Mio Franken). Im Falle der Durchführung einer Hilfsaktion zugunsten Italiens würde die Nationalbank die benötigten Lirebeträge bei der Banca d'Italia gegen Schweizerfranken beziehen und die Banca d'Italia so in die Lage versetzen, monatliche Rückzahlungen auf den Swap-Kredit zu leisten.

4. Die Nationalbank ist bereit, die Operation bis zu 25 Mio Dollar (108 Mio Franken), die sich in etwa drei Monaten liquidieren würde, in eigener Verantwortung durchzuführen. Dagegen ist zu prüfen, ob eine Hilfeleistung in der Höhe von 75 Mio Dollar (323 Mio Franken), die nicht bloss kurzfristigen Charakter hätte, dem Bundesbeschluss vom 4. Oktober 1963 unterstellt und durch eine Rücknahmegarantie des Bundes, wie sie der Bundesrat grundsätzlich bereits mit Beschluss vom 1. März 1963 genehmigt hat, gedeckt werden könnte. Darnach hätte sich der Bund der Nationalbank gegenüber zu verpflichten, die von ihr aufgewendeten Schweizerfrankenbeträge auf ihr Ersuchen gegen Abtretung der ihr zustehenden Gegenleistungen an Italien zurückzuerstatten.

Wie oben in Punkt 1 bereits erwähnt, will der Bundesbeschluss vom 4. Oktober 1963 dem Bundesrat in erster Linie die Möglichkeit geben, zugunsten der beiden Hauptwährungen Dollar und Pfund Sterling zu intervenieren. Indessen ermächtigt er den Bundesrat auch zur Leistung von Währungshilfe an andere Länder, was schon daraus hervorgeht, dass der Bundesbeschluss die Grundlage für den mit dem Internationalen Währungsfonds abzuschliessenden Briefwechsel bildet; dieser sieht die Möglichkeit einer Beteiligung der Schweiz an Hilfsaktionen nicht nur zugunsten der Vereinigten Staaten und Grossbritanniens, sondern auch zugunsten anderer Mitgliedstaaten des Zehner-Klubs vor.

Eine Hilfeleistung an Italien würde freilich einen Teilbetrag der Limite von 865 Millionen Franken, die durch den zitierten Bundesbeschluss festgesetzt worden ist, vorübergehend binden und stünde für allfällige Hilfsaktionen zugunsten des Dollars oder des Pfundes einstweilen nicht mehr zur Verfügung. Dies kann im gegenwärtigen Zeitpunkt indessen wohl in Kauf genommen werden. Zunächst ist zu beachten, dass im Falle der Gewährung der vorgesehenen Hilfe an Italien der bestehende Swap-Kredit der Nationalbank an die Federal Reserve Bank of New York im Betrage von zurzeit 200 Mio Dollar auf 100 Mio Dollar abgebaut werden könnte. Sollte in der Folge ein erneuter Dollarzustrom nach unserem Lande eine Wiedererhöhung dieses Swap-Kredites als wünschbar erscheinen lassen, so bestünde die Möglichkeit, dies auf Rechnung der Schweizerischen Nationalbank zu tun, wie schon der bisherige Swap-Kredit an die Federal Reserve Bank of New York ohne Rückdeckung des Bundes gewährt worden ist. Eine eigentliche Hilfsaktion für den Dollar, die eine Garantie des Bundes erfordern würde, erscheint bis auf weiteres als wenig wahrscheinlich. Nicht zum vorneherein ausgeschlossen ist indessen, dass im Zusammenhang mit den englischen Wahlen vom nächsten Herbst eine Stützungsaktion für das Pfund Sterling erforderlich werden könnte, doch ist kaum zu erwarten, dass diese Aktion ein Ausmass annehmen würde, das Veranlassung gäbe, die Allgemeinen Kreditvereinbarungen des Währungsfonds in Funktion zu setzen. Allenfalls bestünde übrigens auch hier noch die Möglichkeit einer eigenen Hilfs-

aktion der Nationalbank, wie schon die frühere Stützung des Pfundes von der Nationalbank in ihrer ersten Phase ohne Mitwirkung des Bundes erfolgte. Sollte die Schweiz entgegen unserer Annahme vom Internationalen Währungsfonds doch zu einer grösseren Hilfeleistung zugunsten der Hauptwährungen aufgerufen werden, bevor die italienische Aktion liquidiert wäre, so würde der gegenüber Italien noch ausstehende Betrag auf die Summe von 865 Mio Franken angerechnet. Vorläufig sollen nur gegenüber den USA konkrete Zusicherungen abgegeben werden. Der diesbezügliche Entwurf zu einer Durchführungsvereinbarung zwischen unserer Notenbank und der Federal Reserve Bank of New York sieht indessen die Möglichkeit vor, derartige Leistungen anrechnen zu können. Damit dürften die Voraussetzungen erfüllt sein, dass die Gesamtverpflichtung des Bundes im Ausmasse von 865 Mio Franken auch bei Durchführung der in Aussicht genommenen Operation mit Italien nicht überschritten wird.

In rechtlicher Beziehung stellt sich die Frage, ob die beabsichtigte Aktion als eine Vorausaktion im Sinne von Art. 3, Abs. 2, des zitierten Bundesbeschlusses betrachtet werden kann. Diese Bestimmung muss grundsätzlich unter Berücksichtigung von Art. 1 ausgelegt werden. Fest steht nun dass die eingeleitete internationale Hilfsaktion zugunsten Italiens nicht im Rahmen der Allgemeinen Kreditvereinbarungen zustande gekommen und dass eine derartige Aktion zurzeit nicht in Aussicht genommen ist. Demgemäss wäre der Schluss zu ziehen, dass kein Raum bestünde für eine Vorausaktion im Sinne von Art. 3, Abs. 2. Dem kann aber entgegengehalten werden, dass man dem Zweck der erwähnten Bestimmung kaum gerecht würde, wenn man Vorausaktionen nur auf Fälle beschränken wollte, in denen die Einleitung einer Hilfsaktion nach Massgabe der Allgemeinen Kreditvereinbarungen mit einiger Wahrscheinlichkeit vorauszusehen ist. Der Sinn der Vorausaktion besteht gerade darin, schon frühzeitig intervenieren zu können und wenn möglich einer krisenhaften Entwicklung der Währungslage des betreffenden Landes vorzubeugen. In vielen Fällen dürfte sich damit eine Hilfsaktion des Zehnerklubs mit den damit verbundenen längerfristigen Engagements vermeiden lassen.



- 7 -

Eine spätere Aktion zugunsten Italiens auf Grund der Allgemeinen Kreditvereinbarungen ist zudem nicht völlig ausgeschlossen. Bei extensiver Interpretation von Art. 3, Abs. 2, des erwähnten Bundesbeschlusses sollte die zur Diskussion stehende Transaktion dem Bundesbeschluss somit subsumiert werden können.

Das Finanz- und Zolldepartement ist zusammenfassend der Ansicht, dass für den vorliegenden Fall in der Anwendung des Bundesbeschlusses vom 4. Oktober 1963 eine gewisse Zurückhaltung als geboten erscheint, zumal währungspolitische Ueberlegungen bei der Stützung der Lira keine entscheidende Rolle spielen. Nach Rücksprache mit dem Politischen Departement und dem Volkswirtschaftsdepartement, welche eine Hilfsaktion zugunsten Italiens befürworteten, möchte unser Departement einer Kreditgewährung an Italien gestützt auf den genannten Bundesbeschluss nicht opponieren. Es sprechen wirtschaftspolitische Gründe und Ueberlegungen der Solidarität für Eintreten auf das italienische Kreditbegehren. Damit würde unserem südlichen Nachbarn auch deutlich vor Augen geführt, wie wichtig für die italienische Zahlungsbilanz die Beschäftigung italienischer Arbeitskräfte in der Schweiz ist. Es wäre ferner positiv zu werten, wenn wir bei der Behebung von Zahlungsbilanzkrisen von EWG-Ländern mithelfen und damit wenigstens einen moralischen Anspruch erwerben könnten, im Falle von Einfuhrrestriktionen dieser Länder nicht diskriminiert zu werden. Auch könnten wir eher eine gewisse Rücksichtnahme erwarten, wenn wir selbst in Zahlungsbilanzschwierigkeiten geraten sollten.

Mit der Durchführung der schweizerischen Hilfeleistung wäre die Nationalbank zu beauftragen und ihr im Rahmen von Art. 3 des zitierten Bundesbeschlusses bis zum Betrag von 75 Mio Dollar bzw. 323 Mio Franken eine Rücknahmegarantie zu gewähren. Weitere 25 Mio Dollar bzw. 108 Mio Franken würde die Nationalbank für eigene Rechnung zur Verfügung stellen, so dass Italien eine Hilfe im Ausmasse von total 100 Mio Dollar bzw. 431 Mio Franken zugute käme.

Wir sind im übrigen der Meinung, dass der Bund von der Nationalbank eine angemessene Kommission beanspruchen kann, soweit

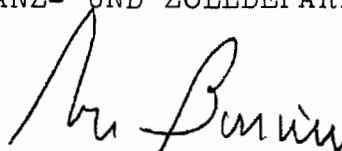
ihr eine Rücknahmegarantie gewährt wird. Darüber hätte sich das Finanz- und Zolldepartement mit der Notenbank noch zu verständigen.

5. Auf Grund der vorstehenden Ausführungen beehren wir uns, Ihnen zu

b e a n t r a g e n :

- a) Der Bundesrat ermächtigt die Schweizerische Nationalbank, gestützt auf Art. 3 des Bundesbeschlusses vom 4. Oktober 1963 über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmassnahmen, die in Ziffer 3 hievor beschriebene Hilfsaktion zugunsten Italiens im Ausmass von 431 Mio Franken in Form von Swap-Krediten durchzuführen, wobei die Rückzahlung sukzessive, spätestens in fünfviertel Jahren zu erfolgen hat.
- b) Der Schweizerischen Nationalbank wird für einen Betrag von 323 Mio Franken eine Rücknahmegarantie gewährt im Sinne des Bundesratsbeschlusses vom 1. März 1963, wonach der Bund sich verpflichtet, der Nationalbank diesen Betrag auf ihr Ersuchen gegen Abtretung der ihr zustehenden Gegenleistungen zurückzuerstatten.
- c) Das Finanz- und Zolldepartement wird beauftragt, sich mit der Schweizerischen Nationalbank über die Frage einer für die Garantie zu entrichtenden Kommission zu verständigen.

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT



Roger Bonvin

Protokollauszug an:

- Eidg. Finanz- und Zolldepartement (4)
- Eidg. Politisches Departement (1)
- Eidg. Volkswirtschaftsdepartement (2)
- Direktorium der Schweizerischen Nationalbank Bern (1), Zürich (2)

Ste. - 712

M i t b e r i c h t

des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements  
zum Antrag des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartements vom  
6. Mai 1964 betreffend die Währungshilfsaktion zugunsten Italiens.

-----

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement schliesst sich dem Antrage des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartements an. Nach Auffassung des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements sollte jedoch das Dispositiv des vorgesehenen Bundesratsbeschlusses durch das nachstehende lit. d) ergänzt werden:

- d) Die Schweizerische Nationalbank wird vor der endgültigen Durchführung der Transaktion mit dem Volkswirtschaftsdepartement sowie dem Finanz- und Zolldepartement nochmals Fühlung nehmen, da es sich unter Umständen als notwendig erweisen könnte, in Verfolgung der bereits eingeleiteten Demarche über die schweizerische Botschaft in Rom bei den zuständigen italienischen Behörden zugunsten der Aufrechterhaltung unserer Laibkäse- und Schachtelkäseausfuhr nach Italien trotz des bevorstehenden Inkrafttretens der EWG-Marktordnung für Milcherzeugnisse eine sehr eindringliche Empfehlung Italien gegenüber vorzubringen.

B e g r ü n d u n g :

Zufolge der in den letzten Monaten überdurchschnittlich angestiegenen Einfuhr von Käse in Italien haben die italienischen Behörden vor einigen Tagen die Kontingentierung der Käseeinfuhr (Laib- und Schachtelkäse) verfügt, wobei u.a. auch Zahlungsbilanzgründe geltend gemacht wurden. Anscheinend soll diese Kontingentierung bis 30. Juni 1964 befristet sein in der Annahme, dass an diesem Datum das EWG-Abschöpfungssystem für Milchprodukte in Kraft treten würde. Da der Zoll für Laibkäse zwischen der Schweiz und der EWG gebunden ist, würde diese Ware durch das Abschöpfungssystem nicht erfasst, dagegen der Schachtelkäse, weil für diesen keine Zollbindung im EWG-Zolltarif besteht. Da es indessen noch nicht sicher ist, dass das Abschöpfungssystem, das anstelle der Zölle und der Kontingentierung treten würde, am 1. Juli eingeführt werden kann, ist es möglich, dass die Käsekontingentierung weitergeführt wird.

Diese Kontingentierung bringt für die Laib- und Schachtelkäseausfuhr bis 1. Juli 1964 eine Reduktion auf 90 % des "courant

- 2 -

normal" der Jahre 1961/63 pro rata temporis, was an sich nicht untragbar ist. Von entscheidender Bedeutung ist hingegen, wie sich die Einfuhrregelung ab 1. Juli 1964 stellen wird (Fortsetzung eines Kontingentsregimes oder Einführung einer für die Schweiz prohibitiven Abschöpfungsregelung).

Die Handelsabteilung hat denn auch durch die Schweizerische Botschaft in Rom bei den italienischen Behörden entsprechende Schritte eingeleitet, wobei vor allem mit Nachdruck darauf hingewiesen wurde, dass die Schweiz ab 1. Juli 1964 für die schweizerische Käseeinfuhr in Italien eine Regelung erwartet, die den bisherigen "courant normal" auf alle Fälle sicherstellt.

In Verfolgung dieser Demarche wird es sich nach der Beschlussfassung des Bundesrates als notwendig erweisen, über die Hilfsaktion und eventuell auch während deren Durchführung die schweizerische Währungshilfe handelspolitisch auszuwerten. Es empfiehlt sich deshalb, vor der endgültigen Durchführung nochmals mit dem Eidg. Volkswirtschaftsdepartement und dem Finanz- und Zolldepartement Fühlung aufzunehmen.

EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

sig. Schaffner