

Bundesblatt

Bern, den 30. September 1965 117. Jahrgang Band II

Nr. 39

Erscheint wöchentlich. Preis Fr. 33.- im Jahr, Fr. 18.- im Halbjahr,
zuzüglich Nachnahme- und Postzustellungsgebühr

9300

Botschaft

**des Bundesrates an die Bundesversammlung
zum Entwurf eines Bundesbeschlusses betreffend den
Abschluss von Schulden-Konsolidierungsabkommen**

(Vom 20. September 1965)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen hiermit den Entwurf zu einem Bundesbeschluss betreffend den Abschluss von Schulden-Konsolidierungsabkommen mit folgender Botschaft zu unterbreiten.

Wie in unserer Botschaft vom 17. Juni 1963 (BBl 1963 II 129) betreffend die Genehmigung des zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Argentinien abgeschlossenen Schulden-Konsolidierungsabkommens ausgeführt wurde, leiden verschiedene Länder, namentlich Südamerikas, unter Zahlungsbilanzschwierigkeiten, wobei solche Staaten das Zahlungsbilanzgleichgewicht nur mit ausländischer Finanzhilfe aufrechterhalten können. Die Grundungünstige Entwicklungstendenzen und Strukturprobleme -, welche die Zahlungsbilanzschwierigkeiten in vielen südamerikanischen Staaten verursacht haben, wurden in der Botschaft vom 17. Juni 1963 im einzelnen dargelegt. Den Beschluss über die Genehmigung des am 26. April 1963 mit Argentinien abgeschlossenen Abkommens haben Sie am 19. September 1963 gefasst. Eine analoge Situation liegt vor mit Bezug auf ein zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Vereinigten Staaten von Brasilien am 9. Oktober 1964 abgeschlossenes Schulden-Konsolidierungsabkommen, dem Sie mit Beschluss vom 17. Juni 1965 zugestimmt haben. Ferner musste mit Argentinien eine weitere Konsolidierungsverhandlung geführt werden.

Solche Abkommen beruhen auf der gleichen Konzeption, wonach den entsprechenden Schuldnerländern für die durch die Konsolidierung gedeckten Fälligkeiten im Ausmass der geleisteten Zahlungen ein bestimmter Prozentsatz, der von Fall zu Fall je nach Ausmass der Zahlungsbilanzschwierigkeiten variiert, in Form eines Bundeskredites wiederum zur Verfügung gestellt wird. Es handelt



sich hiebei zwar um bilaterale Abkommen, die jedoch Bestandteil einer umfassenden Finanzhilfe bilden. Diese Finanzhilfe wurde zu Bedingungen geleistet, die multilateral von den im Haager beziehungsweise Pariser Klub vertretenen europäischen Gläubigerländern sowie den Vereinigten Staaten von Amerika und Japan festgelegt wurden. Damit konnten Moratorien seitens der Schuldnerstaaten und gleichzeitig ein Notstand ihrer Gläubiger im Ausland vermieden werden. Dazu kommt, dass es sich schweizerischerseits in der Regel um die Konsolidierung von Forderungen handelt, für die der Bund auf Grund des Bundesgesetzes über die Exportrisikogarantie bereits haftet. Die Rückzahlungsmodalitäten und die Verzinsung sind durch die Konsolidierungsabkommen geregelt.

Es muss damit gerechnet werden, dass sich, angesichts der labilen politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse und der Überschuldung der Entwicklungsländer, die Notwendigkeit weiterer Finanzhilfen unter anderem seitens der Schweiz aufdrängen wird. So ist im Falle Argentinien bereits vorgesehen, dass eine neue Konsolidierungsverhandlung, die die Fälligkeiten 1966 betreffen wird, Ende dieses Jahres im Rahmen des Pariser Klubs aufgenommen werden wird. Materiell und formell dürften sich auch die weiteren Abkommen im Rahmen der Testfälle Argentinien und Brasilien bewegen. Es wäre also von einem gleichartigen Tatbestand mit ähnlichen Amortisationsbedingungen auszugehen, wogegen selbstverständlich die zur Schuldenkonsolidierung einzusetzenden Kredite und die Verzinsungsbedingungen variieren würden.

Diesen Konsolidierungsaktionen haftet ausnahmslos eine grosse Dringlichkeit an, da das Eintreten der Zahlungsunfähigkeit der Schuldnerländer vermieden werden muss. Da es sich ferner um solidarische Aktionen einer Mehrzahl von Gläubigerländern handelt, müssen diese zeitlich aufeinander abgestimmt werden. Es wäre daher wünschenswert, wenn bei uns der Bundesrat solche Schuldenkonsolidierungsabkommen in eigener Kompetenz abschliessen könnte, so wie das in früheren ähnlichen Fällen bereits beschlossen wurde (Bundesbeschluss vom 28. September 1956 über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland AS 1956, 1553; 1963, 1; Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1962 betreffend den Abschluss von Vereinbarungen über die technische und wissenschaftliche Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern AS 1963, 371; Bundesbeschluss vom 27. September 1963 betreffend den Abschluss von Abkommen über den Schutz und die Förderung von Kapitalinvestitionen AS 1964, 77).

Wenn auch im Falle der Schulden-Konsolidierungsabkommen davon ausgegangen wird, dass es sich, wie schon hiervoor dargelegt, um Verträge handelt, deren wesentlicher Inhalt zum vornherein umschrieben und im Prinzip immer wieder derselbe ist (vgl. dazu BBl 1963 I 1195), dann sollte eine Kompetenzdelegation durch die Bundesversammlung an den Bundesrat auch hier möglich sein. Der Bundesrat würde in jedem Falle genau prüfen, ob es sich um eigentliche Schuldenkonsolidierungen handelt und nicht etwa um Kredite, die unter einem andern Titel, zum Beispiel der Ankurbelung einer ausländischen Wirtschaft schlechthin, zu gewähren wären; hier hätte es nach wie vor die Meinung, dass entsprechende Abkommen den Räten unterbreitet würden, obschon es sich zwar

dem Inhalte nach ebenfalls um sogenannte Standardabkommen handelt. Die Ziele, die verfolgt werden, und der Grad der Dringlichkeit können jedoch verschieden sein

In allen Fällen hätte übrigens für den Abschluss von Schulden-Konsolidierungsabkommen durch den Bundesrat in eigener Kompetenz Voraussetzung zu sein, dass der Bund stark überwiegend, das heisst für mindestens zwei Drittel des gesamten Betrages der durch die Abkommen erfassten Forderungen, die Exportrisikogarantie gewährt hat. Seitens des Bundes handelt es sich somit im Einzelfall nur um eine zusätzliche Kreditgewährung, die sich lediglich auf die Differenz zwischen dem Total der zu konsolidierenden Forderungen und dem durch die Exportrisikogarantie gedeckten Betrag erstreckt. Insoweit ist, durch die Verbindung mit der Exportrisikogarantie, das Ausmass derartiger Konsolidierungsaktionen begrenzt. Bei den Ländern, mit denen Schulden-Konsolidierungsabkommen in Betracht fallen, handelt es sich in der Regel um Entwicklungsländer. Die Verhinderung von Schuldenmoratorien durch Gewährung von Konsolidierungskrediten kann als eine Form der Entwicklungshilfe aufgefasst werden, da sich solche Moratorien auf das Schuldnerland und die weitere Durchführung seiner Entwicklungspläne selbstverständlich ungünstig auswirken würden.

Von einer Einengung nach regionalen Gesichtspunkten möchten wir absehen. Wenn auch bisher Konsolidierungsabkommen namentlich mit südamerikanischen Staaten abgeschlossen wurden, so ist es nicht zum vornherein ausgeschlossen, dass auch andere Länder, wie asiatische und afrikanische, ja selbst europäische, in die Lage kommen können, unter anderem unser Land um Finanzhilfe zwecks Konsolidierung bereits eingegangener Schulden ersuchen zu müssen. Es wäre kein Grund ersichtlich, um in solchen Fällen ein differenziertes Verfahren Platz greifen zu lassen.

Da die vorgeschlagene Regelung eine Änderung in der Zuständigkeitsordnung bringen soll, verlangt sie rechtsetzende Normen, weshalb sie in die Rechtsform eines Bundesgesetzes oder eines allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses zu kleiden ist. Weil sie, wie noch darzutun sein wird, befristet werden soll, drängt sich die Form des allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses auf. Dieser ist dem fakultativen Referendum unterstellt. Der Delegationserlass hat sich auf Artikel 85, Ziffer 2 der Bundesverfassung zu stützen, was dem Vorgehen bezüglich des von Ihnen am 20. Dezember 1962 verabschiedeten Bundesbeschlusses betreffend den Abschluss von Vereinbarungen über die technische und wissenschaftliche Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern entspricht. Des weitern beruht die vorgesehene Regelung auf Artikel 8 der Bundesverfassung, der die Kompetenz des Bundes zum Abschluss von Staatsverträgen festlegt.

In Anlehnung an den Bundesbeschluss über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland und jenen betreffend den Abschluss von Abkommen über den Schutz und die Förderung von Kapitalinvestitionen schlagen wir Ihnen vor, auch die Kompetenzdelegation bezüglich des Abschlusses von Schulden-Konsolidierungsabkommen zeitlich zu befristen, und zwar auf die Dauer von vier Jahren.

Der Bundesrat wird den Räten über den Abschluss solcher Abkommen als einem wesentlichen Bestandteil der schweizerischen Aussenhandelspolitik auf Grund von Artikel 10 des Bundesbeschlusses über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland periodisch Bericht erstatten, weshalb es sich erübrigt, in den Bundesbeschluss gemäss Vorlage eine entsprechende Bestimmung aufzunehmen.

Gestützt auf die vorstehenden Darlegungen beantragen wir Ihnen die Annahme des beigelegten Entwurfs zu einem Bundesbeschluss.

Wir versichern Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Bern, den 20. September 1965.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Tschudi

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser