

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 25 mai 1932

Secret

Hilfsorganisation für Kreditinstitute

Finanzdepartement. Mündlich

Der *Vorsteher des Finanzdepartements* erinnert daran, dass vor einigen Tagen im Bundeshaus, unter dem Vorsitz des Vorstehers des Volkswirtschaftsdepartements, eine Konferenz¹ zur Besprechung wichtiger Wirtschaftsfragen stattfand, an der auch die Vorsteher des Politischen Departements und des Finanzdepartements, sowie Vertreter des Bankgewerbes und der Hotellerie teilnahmen. Bei dieser Konferenz wurde vom Präsidenten des Direktoriums der Nationalbank, Herrn Bachmann, auch die Frage der Schaffung einer Hilfsorganisation für die schweiz. Kreditinstitute aufgeworfen². Diese Frage wurde indessen nicht näher erörtert und es machte den Eindruck, als übten die Vertreter der Grossbanken eine gewisse Zurückhaltung in dieser Richtung. Aber gerade dieses Problem ist heute äusserst dringlich geworden und es ist daher nicht verwunderlich, dass Herr Präsident Bachmann insistiert und in einem Schreiben vom 24. Mai³ neuerdings auf die Notwendigkeit einer Lösung hinweist. Er macht darin, nicht mit Unrecht, darauf aufmerksam, dass die Entscheidung über eine solche Hilfsaktion zunächst für Kreditinstitute wegen der schweiz. Diskontbank in Genf⁴ äusserst dringlich sei. Bereits tue der weitersinkende Aktienkurs seine alarmierende Wir-

1. *Cette conférence a eu lieu le 23 mai. Voir le Protokoll der interdepartementalen Konferenz zur Besprechung unserer wirtschaftlichen und finanziellen Beziehungen zu Deutschland (E 2001 (C) 3/146).*

2. *Lors de la conférence, la proposition de Bachmann a été appuyée par Musy et par A. Dreyfuss, membre de la Direction générale de la Société de banque suisse. Le directeur de l'Union suisse des paysans, E. Laur, l'a en revanche critiquée: [...] Ich bin sehr überrascht vom Projekt des Herrn Bachmann. Schon das Wort «Hilfsgenossenschaft» ist unangenehm. Es ist eine Hilfe für die Banken. Das liegt uns etwas ferner. Cf. le Protokoll. ... déjà cité (E 2001 (C) 3/146).*

3. *Non retrouvé.*

4. *La Banque d'escompte était issue de la fusion, en août 1931, entre l'Union financière de Genève et le Comptoir d'escompte de Genève. Cette dernière banque avait été ébranlée par la ferme-*

kung, vor allem auf dem Platze Genf. Auf der andern Seite hätten die in St. Gallen versammelten Kantonalbanken nachträglich Auskunft gewünscht, welche Abzahlung auf ihren Depositengeldern Ende Mai von der Diskontbank geleistet werde. Aus jüngsten Mitteilungen der Direktion dieser Bank gehe hervor, dass weitaus der grösste Teil der fälligen Gelder fortdauernd abgezogen wird und es sei unerlässlich, dass die diesem Bankinstitut bisher gewährten Kredite weiter in vollem Umfange aufrechterhalten bleiben. Dazu versagen aber die Grossbanken kategorisch die Zustimmung, indem sie darauf verweisen, dass bei der heutigen Lage der Bank die andauernde Befriedigung einzelner Gläubiger zum Schaden der andern einen rechtswidrigen Zustand schaffe. Herr Bachmann stellt mit Bedauern fest, dass alle Versuche, eine ausreichende Hilfsaktion für die schweiz. Diskontbank allein zu schaffen, erfolglos blieben. Die Grossbanken verweigern weitere Kredite und die Nationalbank könne sie, angesichts der eigenen starken Belastung durch Auslandsaktive, die diese Banken haben, dazu nicht nötigen; bekanntlich versage der Kanton Genf die Hülfe und der Bund selbst kann über die bereits hergegebenen 28,25 Millionen Franken nicht hinausgehen. Unter diesen Umständen bleibt nach Ansicht des Präsidenten des Direktoriums der Nationalbank nur noch ein Weg übrig und das sei eben derjenige einer Hilfsaktion zur Mobilisierung der Auslandsguthaben im Interesse der Gesamtwirtschaft. Diese Lösung müsse nun tatkräftig und mit grösster Beschleunigung angestrebt werden, wenn nicht mangels jeder anderen Hülfe die Diskontbank auf Monatsende zum Schalterschluss gezwungen werden solle. Die Möglichkeit eines solchen Schalterschlusses erfülle die Leitung der Nationalbank mit der allergrössten Sorge wegen der Konsequenzen, die daraus zunächst für den Platz Genf, dann aber auch für andere Bankplätze entstehen würden. Die Ereignisse des letzten Jahres⁵ seien lehrreich; gegenwärtig aber seien die Verhältnisse im Inland wie im Ausland noch viel ungünstiger, die Aktienkurse der Banken seien seither ständig gefallen und es müsse zugegeben werden, dass der Tiefpunkt noch nicht erreicht ist. Auch dürfe das psychologische Moment nicht ausser Acht gelassen werden und es sei nicht vorher zu

ture de la Banque de Genève en juillet 1931; la Banque nationale et le Département fédéral des finances étaient alors intervenus afin d'en éviter la faillite. Cf. les procès-verbaux des séances du Conseil fédéral consacrés à cette question, surtout celui du 7 août 1931 (E 1004 1/329). Cf. aussi E 6100 (A) Archiv-Nr. 339.

Lors de la conférence déjà évoquée du 23 mai, Musy avait déclaré: ... die Banque d'Escompte hat 200 Millionen Guthaben im Ausland eingefroren. Kommt das deutsche Moratorium, so ist sie völlig illiquid. Aber auch andere Banken werden Schwierigkeiten haben. Infolgedessen kamen wir auf die Idee, eine Institution auf breiterer Basis zu gründen, so, wie sie von Herrn Prof. Bachmann entwickelt wurde.

[...] Cf. Protokoll ... déjà cité (E 2001 (C) 3/146).

5. Allusion à l'affaire de la Banque de Genève. En juillet 1931, cette banque privée mais soumise à la surveillance du canton, avait dû suspendre ses paiements. Le conseiller d'Etat radical A. Moriaud, qui représentait l'Etat au Conseil d'administration de la banque avait dû démissionner. En janvier 1932 un concordat était intervenu entre la banque et l'Etat de Genève.

Sur cette affaire, cf. les procès-verbaux des séances du Conseil fédéral des 7 et 17 juillet 1931 (E 1004 1/329), 16, 17 et 27 novembre 1931 (E 1004 1/331) et 29 février 1932 (E 1004 1/332 a). Cf. aussi E 6100 (A), Archiv-Nr. 338.

sehen, welche politischen Folgen ein neuer Bankkrach in Genf selbst und vielleicht hierauf auch noch anderwärts zeitigen könnte.

Der *Vorsteher des Finanzdepartements* teilt die Befürchtungen des Präsidenten des Direktoriums der Nationalbank vollständig. Eine umfassende Hilfsaktion für diejenigen Kreditinstitute, deren Guthaben im Auslande eingefroren sind, ist eine dringende Notwendigkeit. Zu diesem Zweck müssten bedeutende Summen bereit gestellt werden, die zunächst durch ein Aktienkapital zu beschaffen wären, das dann noch durch ein Obligationenkapital zu ergänzen wäre. Es wurde zuerst von einem Aktienkapital von zirka 50 Millionen Franken gesprochen, zu dem dann noch ein Obligationenkapital hinzu käme. Doch scheint ein Aktienkapital von 50 Millionen Franken zu niedrig bemessen zu sein und es wurde auch schon von einer Summe von 150 bis 200 Millionen gesprochen, die wohl das Richtige sein dürfte. Das Aktienkapital müsste von den Grossbanken bereit gestellt werden, die ja ein Hauptinteresse an der Einrichtung haben. Der Bund würde sich an dieser Aktienkapitalzeichnung nicht beteiligen, hätte hingegen die Garantie zu übernehmen für die vom neuen Institut heraus zu gebenden Obligationen. Die Verwaltung der Anstalt müsste der Nationalbank übertragen werden, damit die Eidgenossenschaft durch sie eine genaue Kontrolle über die Finanzoperationen und die Geschäftsgebarung hätte.

Die Grossbanken besammeln sich heute nachmittag und müssen dann bereits einen grundsätzlichen Entscheid in der Frage der Schaffung einer Hilfsorganisation im obigen Sinne treffen. Es ist daher unerlässlich, dass der Bundesrat jetzt schon grundsätzlich Beschluss fasse über seine Stellungnahme in dieser Angelegenheit. Der Vorsteher des Finanzdepartements bittet daher um die Ermächtigung zur Mitteilung an den Präsidenten des Direktoriums der Nationalbank, dass der Bundesrat einer Hilfsaktion im soeben angedeuteten Sinne grundsätzlich zustimme. Selbstverständlich ist ein endgültiger Entscheid der Bundesversammlung vorzubehalten. Sollte die Schaffung einer derartigen Hilfsorganisation nicht möglich sein, so steuern wir mit Sicherheit einer Katastrophe entgegen.

Herr *Bundesrat Schulthess* hält die Lage ebenfalls für sehr ernst. Aber bevor der Bundesrat Beschluss fassen kann, sollte er im Besitze der genauen Vorschläge der Banken sein. Grundsätzlich ist er bereit, auf die Angelegenheit näher einzutreten, sobald das Projekt der Banken vorliegt. Am Aktienkapital der neuen Hilfsorganisation sollten sich aber nicht nur sämtliche Grossbanken, sondern auch die Mittelbanken und die Kantonalbanken beteiligen.

Herr *Präsident Motta* hält es für unerlässlich, dass bereits heute grundsätzlich beschlossen werde, der Bundesrat wolle der Idee näher treten, da nur unter dieser Bedingung eine Katastrophe in Genf aufgehalten werden kann. Geschieht dies nicht, so können unabsehbare Folgen entstehen. Auch Redner ist der Ansicht, dass ein Aktienkapital von 50 Millionen Franken nicht genügen dürfte und die Hilfsaktion auf breitester Basis durchgeführt werden müsse.

Herr *Häberlin* ist der Ansicht, dass die wichtigste Frage die ist, ob durch die vorgesehene Hilfsaktion das Vertrauen erhalten, bzw. wieder aufgerichtet werden kann. Es geht hier aufs Ganze. Die Zeiten sind schwer und verlangen die Anspannung aller Kräfte. Obgleich es Redner nicht leicht fällt, sich heute schon zu bin-

den, ist er der Überzeugung, dass es nötig ist, heute einen Beschluss in positivem Sinne zu fassen. Deshalb stimmt er im Grundsatz dem Antrage des Finanzdepartements zu, der Bundesrat solle sich bereit erklären, an der Errichtung einer Hilfsorganisation, insbesondere im Hinblick auf die im Auslande eingefrorenen Bankguthaben mitzuwirken. Selbstverständlich wird die Bundesversammlung das endgültige Wort zu sprechen haben. Es ist jedoch nicht daran zu zweifeln, dass das Parlament das nötige Verständnis für die Lage und für die zu ergreifenden Massnahmen aufbringen wird. Es ist kaum anzunehmen, dass die Angelegenheit schon in der nächsten Junisession vor die Räte kommen kann. Andererseits wird aber zu gegebener Zeit eine Beschlussfassung dringlich sein, sodass mit der Einberufung einer ausserordentlichen Session zu rechnen sein dürfte. Dies könnte aber leicht Beunruhigung schaffen; daher sollte geprüft werden, ob nicht eine solche Session einberufen werden könnte zur Weiterbehandlung anderer gewöhnlicher Geschäfte, wie z. B. bereits vor den Räten liegender Gesetzesvorlagen, wobei dann auch die Beschlussfassung über die Errichtung der Kreditorganisation und vielleicht noch über andere, durch die Weltwirtschaftskrisis bedingte Massnahmen «mehr so nebenbei» erfolgen würde.

Herr *Pilet-Golaz* sieht den Bundesrat vor eine wichtige Entscheidung gestellt. Würde es sich lediglich darum handeln, auf einem Umwege der Diskontbank in Genf neuerdings beizustehen, so würde er eine solche Massnahme ablehnen. Doch geht es um mehr. Durch die in Aussicht genommene Einrichtung will der Gesamtheit unserer Banken und auch unserer Wirtschaft geholfen werden. Wir wissen nicht, was noch kommen kann und müssen beizeiten Vorkehren treffen, damit wir im Augenblicke der Gefahr gewappnet sind. Seien wir aber nicht zu optimistisch: Ein Aktienkapital von 50 bis 100 Millionen dürfte kaum genügen; es werden wohl an die 200 Millionen nötig sein. Was das formelle Vorgehen anbelangt, so besteht kein Zweifel darüber, dass die Entscheidung letztinstanzlich bei der Bundesversammlung liegt. Es wäre sicherlich wünschbar, jetzt schon im Sinne der Ausführungen des Herrn Häberlin eine Zwischensession der eidg. Räte im Juli oder August vorzusehen; doch dürfte es schwierig sein, einen andern plausiblen Grund hierfür zu finden als den eigentlichen Grund, den wir eben lieber nicht angeben möchten.

Herr *Minger* bedauert, dass er heute noch keinen Entschluss fassen kann und sich daher dem Antrage des Finanzdepartements gegenüber eher ablehnend verhalten muss. Die Sache ist wichtig und verlangt Überlegung. Einzig wegen der Genfer Banken könnte er sich zu einem weiteren Opfer nicht entschliessen. Bevor der Bundesrat irgendwie beschliesst, sollte er die Meinung der Finanzkommissionen der eidg. Räte oder der Fraktionspräsidentenkonferenz einholen.

Herr *Meyer* ist der Überzeugung, dass die Katastrophe vor der Türe steht. Gewiss wird man es in weiten Kreisen nicht verstehen, dass der Bund mit einer Garantie einspringen muss, nachdem die Grossbanken grosse Gelder zur Verfügung haben, die gegenwärtig brachliegen und keinen Zins abtragen. Doch würde ein Schalterschluss der Diskontobank in Genf heute zu einem Landesunglück führen; es wäre zu befürchten, dass dann alles Vertrauen in das schweiz. Finanzwesen plötzlich verlorenginge, was eine Bedrohung der wirtschaftlichen Exi-

stanz der Schweiz bedeutete. Eine Rettungsaktion ausschliesslich für die Diskontobank in Genf ist ausgeschlossen. Es kann nur die Gründung einer Hilfsorganisation im Sinne der Ausführungen des Finanzdepartements in Frage kommen. Doch müsste das Aktienkapital wenn möglich mindestens 200 Millionen Franken betragen. Deshalb stimmt Redner dem Antrage dieses Departements zu um grösseren Schaden zu vermeiden. Angesichts des Ernstes der Lage und der unerfreulichen Aussichten die bestehen, kann man sich fragen, ob der Augenblick nicht gekommen ist, wo dem Bundesrat neue ausserordentliche Vollmachten einzuräumen wären. Vielleicht böte sich bei Behandlung der kommenden Vorlage bezüglich der Hilfsorganisation für Kreditinstitute in der Bundesversammlung Gelegenheit, auch die Frage der Erweiterung der bundesrätlichen Vollmachten näher zu erörtern.

Herr *Präsident Motta* stellt fest, dass ausser Herrn Minger, der noch einige Hemmungen hat, sämtliche Mitglieder des Bundesrates der Errichtung einer Hilfsorganisation grundsätzlich zustimmen. Er betont nochmals, dass die Sache sehr dringlich ist und unsere Verantwortung im Falle einer Ablehnung des Gedankens sehr gross wäre. Sollte z. B. die Banque d'Escompte in Genf und nachher auch noch die dortige Banque de Crédit et de Dépôts⁶ ihre Schalter schliessen, so würde in Genf die revolutionäre Stimmung obenaufkommen. Das wäre gewiss nicht ohne Einfluss auf die Lage auch anderer schweiz. Banken, so namentlich der schweiz. Volksbank⁷, wo wir einen Krach unter allen Umständen verhindern müssen. Daraus ergibt sich, dass die Lage Genfs absolut solidarisch ist mit derjenigen der übrigen Schweiz. Darüber, dass der Bund das Obligationenkapital der Hilfsorganisation nur auf Grund eines Beschlusses der Bundesversammlung garantieren könnte, besteht kein Zweifel. Das Aktienkapital wird wohl 200 Millionen Franken und nicht weniger betragen müssen. Redner wäre Herrn Minger dankbar, wenn er seine Opposition aufgeben und mit den übrigen Mitgliedern des Rates dem Antrage des Finanzdepartementes zustimmen wollte. Eine Befragung der Finanzkommissionen der Räte dürfte kaum angezeigt erscheinen; richtiger wäre wohl die Befragung der Parteiführer. Doch ist der Moment hierfür noch nicht gekommen.

Herr *Minger* erklärt, dass er sich dem Antrage des Finanzdepartements nicht länger widersetzen wolle. Er selbst sei nicht Fachmann in diesen Dingen und stelle auf die Ausführungen der Kollegen, insbesondere des Chefs des Finanzdepartements und des Vorstehers des Departements des Innern ab.

Herr *Schulthess* glaubt, es wäre besser, wenn der Bundesrat nicht bestimmen würde, die Verwaltung des zu schaffenden Institutes solle durch die Nationalbank

6. La Banque de dépôts et de crédit, qui avait fait partie du groupe de l'Union financière genevoise, n'avait pas participé à la fusion de sa banque-mère avec le Comptoir d'escompte. Elle avait néanmoins souscrit 10 millions du capital-actions de la nouvelle Banque d'escompte, dont 5 millions lui avaient été prêtés par la Confédération. Cf. PVCF du 7 août 1931 (E 1004 1/329). Cf. aussi n. 4 ci-dessus.

7. Sur les difficultés de la Banque populaire suisse cf. surtout les fonds du Département des Finances, E 6100 (A), Archiv-Nr. 602-604. Cf. aussi les procès-verbaux du Conseil fédéral du 27 novembre et du 29 décembre 1931 (E 1004 1/331).

besorgt werden; dadurch würde der Eindruck einer allzu engen Verbindung der Hilfsorganisation mit dem Staate erweckt. Man könnte eher von einem Gestionsvertrage reden. Bevor Gewissheit darüber besteht, dass die Banken die 200 Millionen Aktiensumme aufbringen wollen, hat es keinen Sinn, die Finanzkommissionen oder die Fraktionspräsidenten der eidg. Räte zu begrüßen. Jetzt heisst es handeln; der Bundesrat darf vor der Verantwortung nicht zurückschrecken.

Der Vorsteher des Finanzdepartements hat den Entwurf zu einem Brief an Herrn Bachmann aufgesetzt, dessen Wortlaut er dem Rate zur Genehmigung vorlegt. Das Entwurfsschreiben lautet folgendermassen:

«Le Conseil fédéral s'est occupé hier matin de la question des avoirs suisses congelés à l'étranger. Après avoir entendu un exposé détaillé du chef du Département des finances, le Conseil fédéral a décidé en principe de proposer aux Chambres fédérales la participation de la Confédération à la création d'un institut financier puissant, destiné spécialement à la mobilisation et à la reprise des avoirs suisses congelés à l'étranger.

La Confédération ne participerait pas à la constitution du capital-actions de l'entreprise, celui-ci devant être fourni exclusivement par les banques, trusts, industries, etc. intéressés directement ou indirectement à la création de cette société.

Par contre, la Confédération donnerait sa garantie aux obligations qui seraient émises pour financer cette entreprise. Il est bien entendu qu'il ne saurait être question, comme cela fut le cas précédemment pour la Caisse de prêts⁸, de conférer à cet institut la faculté d'émettre des billets de banque.

Cet institut ne remplira le rôle important que les circonstances pourraient éventuellement lui imposer qu'à la condition qu'il dispose de moyens financiers très puissants. Pour ce motif, le Conseil fédéral envisage qu'un capital-actions important lui est indispensable. Il estime que le chiffre déjà articulé: 150 à 200 millions serait indiqué. Il va de soi que le chiffre des obligations devrait être aussi considérable. Il atteindrait nécessairement plusieurs centaines de millions. Le chiffre-initial du capital-actions et des obligations pourrait être modifié dans la suite pour être élevé dans toute la mesure nécessaire. L'activité principale de la banque consisterait à escompter ou à reprendre les actifs congelés des établissements (banques, trusts, industries, etc.) qui désireraient les réaliser. Cet institut pourrait également servir de clearing [*sic*] et remplir dans le domaine des compensations les autres fonctions financières qui pourraient lui être confiées.

La banque nationale serait chargée de la gestion de cette institution qui serait pourvue d'un conseil d'administration, éventuellement d'un comité de direction où la Confédération serait naturellement représentée.

Les modalités, chiffre du capital, chiffre des obligations, ainsi que tous les autres points importants seront discutés dès que le Conseil fédéral sera en possession d'un projet définitif.

Etant donné que le département des finances est extrêmement chargé, je vous

8. La Caisse de prêts de la Confédération avait été instaurée en septembre 1914 et avait cessé ses activités en 1924. Cf. arrêté du Conseil fédéral du 9 septembre 1914 (RO, 1914, vol.30, pp. 475-480).

25 MAI 1932

389

serais très reconnaissant d'étudier avec une commission d'experts le projet que je suis prêt à discuter avec vous et vos collaborateurs, dès qu'un avant-projet aura été élaboré.

Si, malgré l'importance capitale de la décision qu'il a prise, le Conseil fédéral s'y est résigné, c'est en raison des difficultés dont nous nous sommes si souvent entretenus et que j'ai, hier, par le détail, exposé au Conseil fédéral. Vous savez que je tiens à ce que la banque nationale soit chargée de la gestion de cette institution. C'est un sacrifice que je vous demande. Je vous prie de vous y résigner, parce que j'estime, pour les raisons que vous comprendrez et sur lesquelles je reviendrai à l'occasion de notre prochaine entrevue, que ceci est absolument indispensable.

Je vous suis reconnaissant d'avance pour le grand service que vous allez rendre au pays et vous prie d'agréer l'assurance de mes sentiments les meilleurs.»

Der Rat ist mit diesem Entwurfsschreiben einverstanden und stimmt im übrigen den Ausführungen des Vorstehers des Finanzdepartements zu⁹.

9. Le 24 juin suivant, le Conseil fédéral adresse à l'Assemblée fédérale un message concernant la création d'une Caisse fédérale de prêts. (FF, 1932, II, pp.156–170). La Caisse est instituée par arrêté fédéral du 8 juillet 1932 (RO, 1932, vol.48, pp.349–354). Cf. aussi RG, 1932, p.410.