

10.079

**Botschaft  
über die Genehmigung des Beitritts der Schweiz  
zu den geänderten Neuen Kreditvereinbarungen des  
Internationalen Währungsfonds**

vom 8. September 2010

---

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin  
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Genehmigung des Beitritts der Schweiz zu den geänderten Neuen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

8. September 2010

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Doris Leuthard

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

---

## Übersicht

***Mit dieser Botschaft wird die Genehmigung des Beitritts der Schweiz zu den geänderten Neuen Kreditvereinbarungen (NKV) des Internationalen Währungsfonds (IWF) beantragt, um die Teilnahme der Schweiz an den bisherigen Neuen Kreditvereinbarungen (NKV-1998) nach deren Reform fortzuführen.***

*Die NKV des IWF bilden das finanzielle Sicherungsnetz des IWF für Krisen, die eine Gefährdung des internationalen Währungs- und Finanzsystems bedeuten. Im Rahmen der Neuen Kreditvereinbarungen stellen die Vertragsländer beziehungsweise ihre Zentralbanken dem IWF Devisen zur Verfügung. Damit gewährleisten sie die Finanzierung von Stützungsmaßnahmen des Währungsfonds, sofern dessen reguläre Mittel dafür nicht ausreichen. Die jüngste Krise hat aufgezeigt, dass entsprechende Extremsituationen eine rasche Mobilisierung von internationaler Liquidität in erheblichem Umfang erfordern.*

*Die NKV-1998 können diese Anforderung weder hinsichtlich Umfang noch hinsichtlich Flexibilität erfüllen. Zum einen wurde der Umfang der NKV-1998 seit ihrem Inkrafttreten 1998 nicht mehr an die globale Wirtschaftsentwicklung angepasst. Er trägt daher nicht der erheblichen Entwicklung des internationalen Finanzsystems Rechnung. Zum anderen beschränken die NKV-1998 die Verwendung der Mittel auf bestimmte Fazilitäten des IWF und erfordern eine individuelle Aktivierung für einzelne Finanzierungspakete des IWF. Aus diesem Grund haben sich die 26 bestehenden Vertragsparteien sowie 13 neue Teilnehmer, vorbehaltlich der jeweiligen parlamentarischen Zustimmung, auf eine grundlegende Reform der NKV-1998 geeinigt. Kernpunkt der Reform ist eine signifikante Aufstockung der NKV-1998 von derzeit 34 Milliarden Sonderziehungsrechten (SZR – Währungseinheit des IWF) auf rund 367 Milliarden SZR (umgerechnet rund 540 Milliarden US-Dollar). Darüber hinaus soll das Rahmenwerk der NKV-1998 besser auf eine flexible und rasche Bereitstellung von Mitteln im Krisenfall ausgelegt werden.*

*Die vorliegende Botschaft erläutert die Reform der NKV-1998 und beantragt, den Beitritt der Schweiz zu den NKV zu genehmigen. Somit könnte die Beteiligung der Schweiz, vertreten durch die Schweizerische Nationalbank (SNB), an den NKV-1998 unter den neuen vertraglichen Vereinbarungen der NKV fortgeführt werden.*

*Aufgrund der internationalen Verflechtung können Ungleichgewichte in einzelnen Ländern leicht auf Drittstaaten oder Regionen übergreifen und damit den internationalen Kapital- und Güterfluss nachhaltig beeinträchtigen. Die heutige Grösse der Finanzmärkte erfordert zur Begegnung solcher Krisen – nebst erheblichen Mitteln – einen international koordinierten Ansatz. Die Schweiz profitiert als offene und international ausgerichtete Volkswirtschaft mit einem wichtigen Finanzplatz und eigener Währung in besonderem Masse von internationalen Initiativen, die zur Stabilität des internationalen Währungs- und Finanzsystems beitragen. Aus diesem Grund ist eine starke Position in den NKV eindeutig im Interesse der Schweiz.*

---

*Die Reform der NKV-1998 sieht vor, dass die SNB den Maximalbetrag ihrer Beteiligung von derzeit rund 1,5 Milliarden SZR auf rund 10,9 Milliarden SZR (rund 18 Milliarden Franken) erhöht. Eine Aufstockung von solchem Umfang spiegelt die Systemrelevanz des schweizerischen Finanzplatzes wider und unterstreicht das Bekenntnis, massgeblich zur Stabilität des internationalen Währungs- und Finanzsystems beitragen zu wollen. Trotz dieser umfangreichen Aufstockung würde der Anteil der SNB an den NKV von derzeit rund 4,5 Prozent auf rund 3 Prozent sinken.*

*Der Bund gewährt – wie auch im Fall der Allgemeinen Kreditvereinbarungen des IWF – der SNB keine Garantie für allfällige Darlehen im Rahmen der NKV. Im Falle einer Aktivierung der NKV werden die Mittel unmittelbar und ausschliesslich dem IWF zur Verfügung gestellt. Mögliche Darlehen der SNB im Rahmen der NKV werden marktgerecht verzinst und können im Bedarfsfall gekündigt werden. Diese Darlehen haben den Charakter von regulären Währungsreserven. Das Ausfallrisiko ist dementsprechend als sehr gering einzustufen.*

*Nach Artikel 1 des Bundesbeschlusses vom 18. Dezember 1997 über den Beitritt der Schweiz zu den Neuen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds obliegt der Entscheid über die Beendigung oder Verlängerung der Teilnahme der Schweiz an den NKV grundsätzlich dem Bundesrat. Er trifft diesen Entscheid im Einvernehmen mit der SNB. Angesichts der umfassenden Änderungen stellen die NKV jedoch materiell einen neuen Vertrag dar und sind somit der Genehmigung durch die eidgenössischen Räte zu unterbreiten. Für die NKV ist eine Vertragslaufzeit bis zum 16. November 2012 vorgesehen. Die Vertragsparteien müssten über eine Fortführung der NKV über diesen Zeitpunkt hinaus bis spätestens 15. November 2011 entscheiden.*

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>Übersicht</b>	<b>6106</b>
<b>1 Stellenwert der Neuen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds</b>	<b>6109</b>
1.1 Ausgangslage	6109
1.2 Bisheriger Einsatz der Kreditvereinbarungen des IWF	6110
1.3 Rolle der NKV-1998 in der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise	6110
<b>2 Reform der NKV-1998</b>	<b>6111</b>
2.1 Grundlegende Ziele der Reform	6111
2.2 Umfang und Mitgliedschaft	6112
2.3 Verwendung der Mittel	6114
2.4 Aktivierung und Ziehungen	6114
2.5 Ausgestaltung der Forderungen und Übertragbarkeit	6115
2.6 Laufzeit und Änderung der Vereinbarungen	6116
2.7 Inkrafttreten	6116
<b>3 Beteiligung der Schweiz an den NKV</b>	<b>6116</b>
3.1 Motivation	6116
3.2 Höhe der Kreditvereinbarung der SNB	6117
3.3 Zusammenarbeit von SNB und Bund	6117
<b>4 Bundesbeschluss über die Genehmigung des Beitritts der Schweiz zu den geänderten Neuen Kreditvereinbarungen des IWF</b>	<b>6118</b>
<b>5 Auswirkungen</b>	<b>6118</b>
<b>6 Verhältnis zur Legislaturplanung</b>	<b>6118</b>
<b>7 Rechtliche Aspekte</b>	<b>6119</b>
7.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	6119
7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	6119
7.3 Erlassform	6119
7.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	6120
<b>Bundesbeschluss über die Genehmigung des Beitritts der Schweiz zu den geänderten Neuen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds (Entwurf)</b>	<b>6121</b>
<b>Neue Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds</b>	<b>6123</b>

# Botschaft

## 1 Stellenwert der Neuen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds

### 1.1 Ausgangslage

Die Neuen Kreditvereinbarungen (NKV) des Internationalen Währungsfonds (IWF) bilden das finanzielle Sicherungsnetz des IWF für Krisen, die eine Gefährdung des internationalen Währungs- und Finanzsystems bedeuten. Im Rahmen der NKV stellen die Vertragsländer beziehungsweise ihre Zentralbanken dem IWF Devisen zur Verfügung, um die Finanzierung von Stützungsmaßnahmen des Währungsfonds zu gewährleisten, sofern dessen reguläre Mittel hierfür nicht ausreichen.

Die Schweiz trat mit dem Bundesbeschluss vom 18. Dezember 1997<sup>1</sup> über den Beitritt der Schweiz zu den Neuen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds den bestehenden Neuen Kreditvereinbarungen (NKV-1998<sup>2</sup>) bei. Diese traten am 17. November 1998 in Kraft und wurden in den Jahren 2003 und 2008 jeweils um fünf Jahre verlängert.<sup>3</sup> Die Schweizerische Nationalbank (SNB) ist die teilnehmende Institution für die Schweiz. Aktuell kann der IWF über die NKV-1998 insgesamt auf bis zu 34 Milliarden Sonderziehungsrechte (SZR – Recheneinheit des IWF) – umgerechnet rund 50 Milliarden US-Dollar – zurückgreifen. Der Anteil der SNB beläuft sich auf bis zu 1,54 Milliarden SZR; dies entspricht rund 2,5 Milliarden Franken. Diese Mittel müssen vom IWF jeweils für die Finanzierung einzelner Unterstützungsprogramme aktiviert werden und erfordern daher eine aufwendige und zeitintensive Vorbereitung.

Die jüngste globale Finanz- und Wirtschaftskrise zeigt, dass im Krisenfall die NKV-1998 weder hinsichtlich ihres Umfangs noch hinsichtlich ihrer Flexibilität genügen, um als massgeblicher Stabilitätsanker im internationalen Finanz- und Währungssystem wirken zu können. Allein in der Zeit von September 2008 bis Mai 2009 hat der IWF mit Mitgliedsländern, deren Volkswirtschaften Zahlungsbilanzrisiken aufwiesen, Kreditabkommen und Kreditlinien im Umfang von insgesamt rund 155 Milliarden US-Dollar vereinbart.<sup>4</sup> Um die Liquidität der internationalen Finanzmärkte zu gewährleisten, haben die wichtigsten Zentralbanken parallel dazu untereinander umfassende Swap-Vereinbarungen abgeschlossen.

Als Reaktion auf den Bedarf an zusätzlicher internationaler Liquidität für systemische Krisenfälle hat der Internationale Finanz- und Währungsausschuss, das ministerielle Steuerungsorgan des IWF, an seiner Frühjahrs Sitzung im April 2009 beschlossen, sowohl die regulären Mittel des IWF als auch seine finanzielle Rück-

<sup>1</sup> AS 2002 3613; SR 941.16

<sup>2</sup> AS 2002 3614; SR 0.941.16

<sup>3</sup> Der Entscheid über eine reguläre Verlängerung der Teilnahme der Schweiz an den NKV erfolgt per Bundesratsbeschluss. Vgl. Bundesratsbeschluss vom 20. November 2002 über die Verlängerung der Teilnahme der Schweiz an den NKV des IWF und Neuaufnahme von Chile und Bundesratsbeschluss vom 28. November 2007 über die Verlängerung und Durchführung der Teilnahme der Schweiz an den NKV des IWF.

<sup>4</sup> Diese umfassen Mittelzusagen im Rahmen der IWF-Beistandsabkommen (Stand-By Arrangements) und der IWF-Kreditlinien-Fazilität (Flexible Credit Line) zum Umrechnungskurs von SZR in US-Dollar von Ende Mai 2009.

versicherung – namentlich die NKV-1998 – massgeblich aufzustocken und stärker auf die Anforderungen der IWF-Mitglieder auszurichten.

Auf dieser Grundlage haben sich die Vertreter der 26 bestehenden Vertragsparteien sowie 13 neue Teilnehmer auf eine fundamentale Reform der NKV-1998 geeinigt. Vorbehalten bleibt die Ratifizierung in den jeweiligen Länderparlamenten, so auch in der Schweiz. Die vorliegende Botschaft beantragt daher die Genehmigung des Beitritts der Schweiz zu den geänderten NKV, wie sie am 12. April 2010 vom IWF-Exekutivrat verabschiedet wurden.

## **1.2 Bisheriger Einsatz der Kreditvereinbarungen des IWF**

Die NKV-1998 wurden im Januar 1997 in Reaktion auf die Mexiko-Krise Mitte der Neunziger-Jahre verabschiedet, mit dem Ziel, dem IWF künftig in systemischen Krisen umfassende Mittel in Ergänzung seiner regulären Mittel zur Verfügung stellen zu können. Die NKV-1998 umspannen hierbei die Allgemeinen Kreditvereinbarungen des IWF (AKV), die bereits seit 1962 bestehen. Im Rahmen der AKV stellen die Länder der G-10 dem IWF bis zu 17 Milliarden SZR (umgerechnet rund 25 Milliarden US-Dollar) zur Verfügung. Die SNB ist bereits seit 1983 – d.h. bereits vor dem Beitritt der Schweiz zum IWF im Jahre 1992 – Vollmitglied der AKV und beteiligt sich mit bis zu 1,02 Milliarden SZR.<sup>5</sup>

Mit den NKV-1998 wurde dem IWF ein weiteres finanzielles Sicherungsnetz zur Verfügung gestellt. Die AKV blieben hingegen bestehen für den Fall, dass sich in einer Krise der breitere Mitgliederkreis der NKV-1998 nicht mit der erforderlichen Mehrheit auf die Bereitstellung von Mitteln zugunsten des IWF einigen kann. Die Mittel der AKV stehen somit alternativ und nicht zusätzlich für systemische Krisen bereit. Dieses Zusammenspiel von AKV und NKV soll auch künftig bewahrt bleiben.

Die NKV-1998 wurden bislang ein einziges Mal aktiviert: 1998 wurden daraus dem IWF Mittel zur Refinanzierung eines Stützungsprogramms zugunsten Brasiliens zur Verfügung gestellt. Im Fall Russlands (1998) konnten sich die Teilnehmer der NKV-1998 hingegen nicht auf eine Aktivierung einigen, sodass in diesem Falle auf die AKV zurückgegriffen wurde. Die AKV wurden damit bislang in zehn Fällen aktiviert.

## **1.3 Rolle der NKV-1998 in der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise**

In der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise wurden die NKV-1998 – trotz massiven Mittelbedarfs beim IWF – nicht aktiviert. Die regulär verfügbaren Mittel bestehen aus den Kapitaleinzahlungen, den sogenannten Quoten, der Mitgliedsländer mit ausreichend starker aussenwirtschaftlicher Position. Der IWF hat seinen Refinanzierungsbedarf, der nicht über diese Mittel gedeckt werden konnte, vorübergehend durch das Eingehen bilateraler Kreditlinien beziehungsweise durch die Emission von

<sup>5</sup> Bundesbeschluss vom 14. Dezember 1983 über den Beitritt zu den AKV des IWF (SR 941.15).

Schuldscheinen befriedigt. Insgesamt konnte sich der IWF auf diese Weise Kreditzusagen von bis zu rund 250 Milliarden US-Dollar sichern.

In diesem Zusammenhang hat der Bundesrat den eidgenössischen Räten die Botschaft vom 6. Mai 2009<sup>6</sup> über den IWF-Sonderhilfebeschluss vorgelegt. Auf dieser Grundlage könnte ein Rahmenkredit in der Höhe von 12,5 Milliarden Franken bewilligt werden. Mit diesem würde der Bund allfällige Verpflichtungen aus einer Kreditlinie der SNB zugunsten des IWF garantieren. Der Ständerat hat den IWF-Sonderhilfebeschluss als Erstrat am 27. Mai 2009 beschlossen.

Die Vereinbarung bilateraler Kreditlinien hat die Bereitschaft der internationalen Gemeinschaft gezeigt, umfassend für die Stabilität des internationalen Finanz- und Währungssystems einzutreten. Die Bevorzugung bilateraler Kreditlinien gegenüber den bestehenden Kreditvereinbarungen hat jedoch auch die Schwächen der NKV-1998 offenbart. Diese Schwächen sollen mit der Reform der NKV-1998 beseitigt werden.

## **2 Reform der NKV-1998**

### **2.1 Grundlegende Ziele der Reform**

Kernpunkt der Reform ist eine signifikante Aufstockung der NKV-1998 von derzeit 34 Milliarden SZR auf rund 367 Milliarden SZR (rund 540 Milliarden US-Dollar). Damit soll gewährleistet werden, dass der IWF in künftigen systemischen Krisenfällen auf umfassende finanzielle Mittel zurückgreifen kann. Gleichzeitig wird durch die Ausweitung des Teilnehmerkreises – insbesondere um zahlreiche Schwellenländer – die Einbindung dieser Länder in die internationalen Finanzinstitutionen vorangebracht.

Wie in der Präambel des neuen Vertragstexts betont wird, soll die Finanzierungsbasis des IWF grundsätzlich durch die Quoten seiner Mitgliedsländer bereitgestellt werden. Die NKV bleiben somit auch nach ihrer Reform eine Rückversicherungsfazilität für Fälle, in denen die regulären Mittel des IWF temporär nicht ausreichen, um die Bereitstellung von IWF-Abkommen im erforderlichen Umfang zu gewährleisten. Die Reform der NKV-1998 ist somit eng verknüpft mit der geplanten Aufstockung der Quoten des IWF.

Darüber hinaus soll das Rahmenwerk der NKV-1998 besser auf eine flexible und rasche Bereitstellung von Mitteln im Krisenfall ausgelegt werden. Die jüngste globale Finanzkrise hat aufgezeigt, dass in Extremsituationen eine rasche Mobilisierung umfassender Mittel gefordert sein kann. Im Gegensatz zu früheren regional konzentrierten Krisen wurde der IWF von einer Vielzahl von Mitgliedsstaaten gleichzeitig um wirtschaftspolitische und finanzielle Unterstützung angegangen. Zudem wurde in Reaktion auf die Bedürfnisse insbesondere der grösseren Schwellenländer ein neues Versicherungsinstrument geschaffen, das die Einrichtung von Kreditlinien in erheblichem Umfang ermöglicht. Über dieses Instrument waren zeitweise Mittel in der Höhe von rund 80 Milliarden US-Dollar beim IWF gebunden. So wurde beispielsweise für Mexiko im April 2009 eine Kreditlinie von rund 47 Milliarden US-Dollar eingerichtet, die im März 2010 um ein weiteres Jahr verlängert wurde.

Die NKV-1998 beschränken die Verwendung der Mittel jedoch auf einzelne Fazilitäten des IWF und erfordern jeweils eine individuelle Aktivierung mit entsprechender Abstimmung unter den Teilnehmern für einzelne Finanzierungspakete. Bei der bislang einzigen Aktivierung der NKV-1998 im Jahre 1998 hat dieser Prozess über drei Wochen in Anspruch genommen. Angesichts der heutigen Dynamik der Finanzmärkte kann eine solche Verzögerung und die mit ihr verbundene Unsicherheit bereits verheerende Konsequenzen für die betroffenen Volkswirtschaften haben.

Die folgenden Unterkapitel stellen nun die wesentlichen Änderungen der NKV gegenüber den bisherigen Vereinbarungen – wie sie in der Botschaft vom 14. Mai 1997 über den Beitritt der Schweiz zu den Neuen Kreditvereinbarungen dargelegt wurden – vor.

## 2.2 Umfang und Mitgliedschaft

Die Höhe einiger aktueller Kreditabkommen des IWF zeigt, dass die bisher unter den NKV-1998 verfügbaren Mittel die regulären Ressourcen des IWF nicht mehr signifikant stärken können, wenn in verschiedenen, auch nur mittelgrossen Ökonomien gleichzeitig Zahlungsbilanzschwierigkeiten auftreten. Die Schaffung neuer Versicherungsinstrumente, die eine sofortige Inanspruchnahme des Totalbetrags erlauben, verschärft diese Problematik.

Die Teilnehmer der NKV haben sich daher auf eine umfangreiche Aufstockung beziehungsweise Einrichtung von Kreditvereinbarungen geeinigt. Die Höchstbeträge dieser Zusagen wurden gemäss Anhang I NKV wie folgt fixiert:

### Beiträge an die NKV (in Millionen SZR gerundet)

Teilnehmer	Gegenwärtige Kreditvereinbarungen	Neue Kreditvereinbarungen
<i>Bisherige Teilnehmer</i>		
Australien	801	4 370
Belgien	957	7 862
Chilenische Zentralbank	340	1 360
Dänische Nationalbank	367	3 208
Deutsche Bundesbank	3 519	25 371
Finnland	340	2 232
Frankreich	2 549	18 657
Italien	1 753	13 578
Japan	3 519	65 953
Kanada	1 381	7 624
Republik Korea	340	6 583
Kuwait	341	341
Luxemburg	340	971

Teilnehmer	Gegenwärtige Kreditvereinbarungen	Neue Kreditvereinbarungen
Malaysia	340	340
Niederlande	1 302	9 044
Norwegen	379	3 871
Österreich	408	3 579
Saudi-Arabien	1 761	11 126
Schwedische Reichsbank	850	4 440
Schweizerische Nationalbank	1 540	10 905
Singapur	340	1 277
Spanien	665	6 702
Thailand	340	340
Vereinigtes Königreich	2 549	18 657
Vereinigte Staaten von Amerika	6 640	69 074
Währungsbehörde von Hongkong	340	340
<i>Neue Teilnehmer</i>		
Brasilien	...	8 741
China	...	31 217
Griechenland	...	1 655
Indien	...	8 741
Irland	...	1 886
Israelische Zentralbank	...	500
Mexikanische Zentralbank	...	4 995
Neuseeland	...	624
Philippinen	...	340
Portugal	...	1 542
Russland	...	8 741
Südafrika	...	340
Zypern	...	340
<b>Total</b>		<b>367 467</b>

Tritt ein neuer Teilnehmer den NKV bei, so werden gemäss Artikel 3 Buchstabe b NKV die Verpflichtungen der bestehenden Teilnehmer bei konstanter Gesamtverpflichtung proportional reduziert und zwar so, dass bei keinem Teilnehmer die Mindestzusage von 340 Millionen SZR unterschritten wird. Alternativ kann die Summe der Kreditvereinbarungen um die Zusage des neuen Teilnehmers erhöht werden (Art. 4 Bst. a NKV). Sowohl die Neuaufnahme eines Teilnehmers als auch die Änderung der Darlehenszusagen erfordern die Zustimmung von bestehenden Teilnehmern, die gemeinsam 85 Prozent der Kreditvereinbarungen beitragen. Im Gegensatz zur bisherigen Regelung ist der Beitritt einer Institution eines Nicht-IWF-Mitglieds nun nicht mehr vorgesehen. Die Möglichkeit als Institution eines Nicht-IWF-Mitglieds beizutreten wurde ursprünglich von den AKV übernommen. Auf-

grund dieser Regelung konnte die SNB noch vor dem Beitritt der Schweiz zum IWF an den AKV partizipieren. Da mittlerweile annähernd alle Staaten der Erde dem IWF beigetreten sind, erscheint eine solche Regelung nunmehr hinfällig.

### **2.3 Verwendung der Mittel**

Ein Rückgriff auf die Kreditvereinbarungen der Teilnehmer der NKV ist nur für den Fall vorgesehen, in dem die verfügbaren Mittel aus den Quoten der IWF-Mitglieder ergänzt werden müssen, damit eine Beeinträchtigung des internationalen Währungssystems verhindert oder einer solchen begegnet werden kann (Art. 5 Bst. a NKV und Präambel der NKV). Im Gegensatz zur bisherigen Regelung dürfen die Mittel dabei zur Refinanzierung jeder Art von IWF-Abkommen verwendet werden, die über das Allgemeine Konto (sog. General Resources Account) des IWF abgewickelt werden (Art. 5 Bst. a NKV). Dadurch wird der Anwendungsbereich der NKV massgeblich ausgeweitet, da nun auch die Bereitstellung von Mitteln aus den NKV für die bereits erwähnten Versicherungsinstrumente möglich ist. Auf diese Weise soll vermieden werden, dass bei künftigen systemischen Krisen erneut auf die vergleichsweise aufwendig einzurichtenden bilateralen Kreditlinien beziehungsweise die Emission von Schuldscheinen zurückgegriffen werden muss.

### **2.4 Aktivierung und Ziehungen**

Um eine raschere Aktivierung und einen flexibleren Einsatz der Mittel der NKV zu ermöglichen, sieht die Reform der NKV-1998 eine grundlegende Änderung des Aktivierungsmechanismus vor. Neu kann die geschäftsführende Direktorin oder der geschäftsführende Direktor des IWF nach vorheriger Konsultation des IWF-Exekutivrats die Einrichtung eines Aktivierungszeitraums für einen Periode von nicht mehr als sechs Monaten vorschlagen (Art. 5 Bst. a NKV). Innerhalb dieses Aktivierungszeitraums kann der IWF Mittel verpflichten oder in Anspruch nehmen. Die geschäftsführende Direktorin oder der geschäftsführenden Direktor informiert in diesem Vorschlag zudem über die zu erwartenden Zahlungsverpflichtungen. Diese Schätzung wird vierteljährlich aktualisiert. Die Aktivierungsperiode tritt in Kraft sofern wahlberechtigte Teilnehmer, die mindestens 85 Prozent der Kreditvereinbarungen vertreten, zustimmen (Art. 5 Bst. b NKV). Zudem ist die anschliessende Zustimmung des IWF-Exekutivrats erforderlich (Art. 5 Bst. d NKV). Nicht stimmberechtigt sind die Teilnehmer, die zum Zeitpunkt der Abstimmung nicht im Finanztransaktionsplan des IWF eingebunden sind (Art. 5 Bst. c NKV). Dies sind jene IWF-Mitglieder, deren aussenwirtschaftliche Position vom IWF als nicht stark genug eingeschätzt wird, dass eine Inanspruchnahme der Quote des Mitglieds vertretbar wäre. Die Kreditvereinbarungen nicht wahlberechtigter Teilnehmer werden während des Aktivierungszeitraums jedoch auch nicht beansprucht (Art. 6 Bst. b NKV).

Um die Liquiditätsplanung der NKV-Teilnehmer während einer Aktivierungsperiode zu erleichtern, wird die geplante maximale Inanspruchnahme der Kreditvereinbarungen der jeweiligen Teilnehmer im Rahmen eines vom IWF-Exekutivrat verabschiedeten Mittelbereitstellungsplans festgelegt (Art. 6 Bst. a NKV). Der Mittelbereitstellungsplan kann jederzeit vom IWF-Exekutivrat angepasst werden. Im

Regelfall ist jedoch eine vierteljährliche Anpassung vorgesehen. Grundsätzlich soll die geplante Inanspruchnahme proportional zum Anteil des Teilnehmers an den NKV sein. Sofern ein Teilnehmer, der im Mittelbereitstellungsplan aufgeführt ist, zum Zeitpunkt einer Ziehung aufgrund einer unzureichend starken ausenwirtschaftlichen Position nicht mehr im Finanztransaktionsplan des IWF eingebunden ist, wird die Kreditvereinbarung dieses Teilnehmer nicht beansprucht (Art. 6 Bst. c NKV). Auf diese Weise wird sichergestellt, dass keine Teilnehmer durch Ziehungen im Rahmen der NKV wirtschaftlich geschwächt werden.

Fordert ein Teilnehmer, dessen Darlehenszusage beansprucht wurde, aufgrund von Zahlungsbilanzschwierigkeiten die Rückzahlung ausstehender Darlehen durch den IWF (Art. 7 Bst. a und 11 Bst. e NKV), so wird sein Ausfall durch Ziehungen bei jenen Teilnehmern kompensiert, die zu diesem Zeitpunkt im Finanztransaktionsplan eingebunden sind. Diese Vereinbarung stellt sicher, dass ein Teilnehmer, dessen Kreditvereinbarung bereits beansprucht wurde, nicht Gefahr läuft, bei eigenem Mittelbedarf durch Verpflichtungen im Rahmen der NKV belastet zu werden.

Zudem ist vorgesehen, die während der Finanzkrise vereinbarten temporären bilateralen Kreditlinien beziehungsweise emittierten Schuldscheine in die NKV zu überführen. Der IWF wird diese Forderungen tilgen, indem er von den jeweiligen Teilnehmern im Rahmen der NKV im gleichen Umfang Mittel aufnimmt (Art. 7 Bst. b und 23 NKV).

## **2.5 Ausgestaltung der Forderungen und Übertragbarkeit**

Wird eine Ziehung durch den IWF vorgenommen, so begründet dies eine Forderung des zahlenden Teilnehmers gegenüber dem Währungsfonds in Form eines Darlehens. Statt beim Teilnehmer ein Darlehen aufzunehmen, kann der IWF auf Wunsch des Teilnehmers auch einen Schuldschein emittieren und dem Teilnehmer verkaufen (Art. 8 Bst. a NKV). Die Vertragsbedingungen des Schuldscheins müssen materiell denjenigen eines Darlehens im Rahmen der NKV entsprechen. Sie unterliegen den allgemeinen Geschäftsbedingungen für NKV-Schuldscheine (vgl. Anhang II NKV).

Forderungen gegenüber dem IWF im Rahmen der NKV werden in SZR denominated (Art. 12 NKV) und zum gleichen Zinssatz verzinst wie Guthaben in SZR. Mit einem Mehr von 85 Prozent der vertretenen Kreditvereinbarungen kann ein höherer Zinssatz vereinbart werden (Art. 9 Bst. a NKV). Ziehungen erfolgen grundsätzlich in der Währung des Teilnehmers (Art. 2 Bst. b NKV). Die Zinsen können jedoch in Absprache mit den betroffenen Teilnehmern auch in anderen Währungen bezahlt werden.

Ein Teilnehmer kann seine Forderungen jederzeit auf andere Teilnehmer oder weitere IWF-Mitglieder übertragen (Art. 13 Bst. b NKV). Zudem können Forderungen an designierte Halter von SZR sowie an Zentralbanken und Fiskal-Institutionen, die mit der Abwicklung von IWF-Transaktionen für IWF-Mitglieder beauftragt sind, übertragen werden. Übertragungen an andere Parteien erfordern hingegen die Einwilligung des IWF (Art. 13 Bst. a NKV).

## **2.6 Laufzeit und Änderung der Vereinbarungen**

Die NKV haben eine Laufzeit bis zum 16. November 2012 (Art. 19 Bst. a NKV). Über eine Verlängerung über diesen Zeitraum hinaus ist spätestens bis 15. November 2011 zu entscheiden. Dieser Zeitpunkt ist so gewählt, dass eine Fortführung der NKV im Lichte der bis Januar 2011 abzuschliessenden ausserordentlichen Quotenüberprüfung beim IWF erfolgen kann. Teilnehmer haben die Möglichkeit bei einer Erneuerung der NKV auszutreten. Sie müssen dazu den IWF sechs Monate vor Ablauf der regulären Laufzeit über das Austrittsbegehren in Kenntnis setzen (Art. 19 Bst. b NKV).

Die NKV können nur durch Entscheid des IWF und mit Zustimmung von Teilnehmern, die insgesamt 85 Prozent der Kreditvereinbarungen vertreten, geändert werden (Art. 15 Bst. a NKV). Für die Änderung der Kreditvereinbarungen (Art. 4 Bst. b NKV), der Regelungen zum Austritt in Folge einer Änderung der NKV (Art. 15 Bst. b NKV) und der Regelung zum Austritt im Allgemeinen (Art. 16 NKV) wird hingegen die Zustimmung aller Teilnehmer benötigt.

## **2.7 Inkrafttreten**

Die NKV umfassen drei Elemente, die für ein Inkrafttreten der Reform entscheidend sind:

- (i) die Zustimmung zur Änderung der NKV-1998 durch die bisherigen Teilnehmer, die zusammen 85 Prozent der Kreditvereinbarungen repräsentieren (Art. 15 Bst. a NKV-1998);
- (ii) die Zustimmung zur Erhöhung der Darlehenszusagen, der bisherigen Teilnehmer, die 85 Prozent der Kreditvereinbarungen repräsentieren. Hierbei muss zudem jeder Teilnehmer, dessen Darlehenszusage erhöht wird, zustimmen (Art. 5 Bst. b NKV-1998). Letzteres betrifft 22 der 26 bisherigen Teilnehmer;
- (iii) der Beitritt von neuen Teilnehmern (gemäss Anhang I NKV), die zusammen mindestens 70 Prozent der gesamten Kreditvereinbarungen neuer Teilnehmer repräsentieren. Gemäss Artikel 24 NKV können zuvor keine Ziehungen unter den NKV vorgenommen werden.

## **3 Beteiligung der Schweiz an den NKV**

### **3.1 Motivation**

Die Schweiz ist seit Bestehen der NKV-1998 im Jahre 1998 Teilnehmerin an diesem ergänzenden finanziellen Rückhalt des IWF. Sie führt damit nicht nur die Tradition ihres finanziellen Engagements in den AKV – und den internationalen Finanzinstitutionen insgesamt – konsequent fort, sondern unterstreicht durch ihre umfassende Beteiligung an den NKV-1998 ihre Bedeutung als systemisch wichtige Partnerin im internationalen Finanz- und Währungssystem. Die Einbindung der Schweiz in die Weltwirtschaft und insbesondere in die internationalen Finanzmärkte hat seit Ende der Neunziger-Jahre kontinuierlich zugenommen. Folgerichtig hat sich der Bundesrat im Einvernehmen mit der SNB in den Jahren 2003 und 2008 für eine Verlänge-

zung der Teilnahme der Schweiz an den NKV-1998 ausgesprochen. Die Relevanz der NKV-1998 hat seit ihrem Bestehen – wie in Ziffer 1.3 dargelegt – jedoch an Bedeutung verloren. Mit der Reform der NKV-1998 werden diese wieder zu einer massgeblichen Rückversicherungsfazität für das internationale Finanz- und Währungssystem ausgebaut und auf die Bedürfnisse globaler Finanzmärkte ausgerichtet. Zudem wird mit der Erweiterung des Teilnehmerkreises um bedeutende Schwellenländer deren wirtschaftlicher Entwicklung Rechnung getragen und eine Einbindung in die internationale wirtschaftspolitische Verantwortung vorangetrieben. Für eine international stark integrierte Volkswirtschaft wie die Schweiz mit eigener Währung und wichtigem Finanzplatz ist eine bedeutende Position in den NKV weiterhin massgeblich, da damit ein entsprechendes Mitspracherecht gesichert wird. Aus diesem Grund wird mit der vorliegenden Botschaft die Genehmigung des Beitritts der Schweiz zu den geänderten NKV unter Beibehaltung einer starken Stellung in den NKV beantragt.

### **3.2 Höhe der Kreditvereinbarung der SNB**

Die SNB beteiligt sich mit 10 905,42 Millionen SZR an den geänderten NKV. Dies entspricht umgerechnet rund 18 Milliarden Franken und stellt die Obergrenze der Kreditvereinbarung der SNB dar. Für Darlehen, welche die SNB aufgrund von Ziehungen des IWF im Rahmen der NKV gewährt, leistet der Bund keine Garantie (Art. 1 Abs. 4). Dies entspricht der bisherigen Regelung und derjenigen, die im Rahmen der AKV getroffen wurde.

Mit einer Kreditvereinbarung in dieser Höhe fällt der Anteil der SNB an den NKV aufgrund des erweiterten Teilnehmerkreises von bisher 4,53 Prozent auf 2,97 Prozent. Die SNB hält aber ihren achten Rang innerhalb der bisherigen Teilnehmer. Von den neuen Teilnehmern leistet einzig China eine grössere Darlehenszusage.

Sollte die SNB im Sinne der Botschaft über den IWF-Sonderhilfebeschluss dem IWF eine bilaterale Kreditlinie einräumen, so wäre für diesen Fall mit Inkrafttreten der NKV ein Übergang allfälliger Darlehen der SNB aus dem IWF-Sonderhilfebeschluss in Darlehen im Rahmen der NKV vorgesehen (Art. 7 Bst. b und Art. 23 NKV). Mit Inkrafttreten der NKV würde der Rahmenkredit des IWF-Sonderhilfebeschlusses zudem gemäss Artikel 1 Absatz 3 IWF-Sonderhilfebeschluss ablaufen und die Bundesgarantie für allfällige auf der Grundlage der IWF-Sonderhilfe bereitgestellte Darlehen entfallen.

### **3.3 Zusammenarbeit von SNB und Bund**

Es wird beantragt, die Regelungen zur Zusammenarbeit von SNB und Bund im Rahmen der NKV gegenüber der bisherigen Regelung unverändert zu belassen. Nach Genehmigung durch die eidgenössischen Räte (Art. 1 Abs. 1 des Beschlussentwurfs) wird der Beitritt der Schweiz zu den NKV auf völkerrechtlicher Ebene durch den Bundesrat erklärt (Art. 1 Abs. 2 erster Satz). Die Aufgaben und Verpflichtungen, die sich aufgrund der Teilnahme an den NKV ergeben, bleiben jedoch auch nach der Reform rein monetärer Natur. Aus diesem Grund ist vorgesehen, dass die SNB weiterhin teilnehmende Institution der NKV bleibt (Art. 1 Abs. 3 erster Satz). Sie wird jedoch weiterhin bei der Durchführung der Teilnahme an den NKV eng mit

dem Bund zusammenwirken (Art. 1 Abs. 3 zweiter Satz). Die Einzelheiten hierzu werden in einer Vereinbarung zwischen dem Bundesrat und der SNB geregelt (Art. 1 Abs. 3 dritter Satz). Eine entsprechende Vereinbarung wurde zuletzt am 1. Februar 2008 im Rahmen der Verlängerung der NKV-1998 erneuert. Über Beteiligungen der Schweiz an den NKV unterrichtet der Bundesrat die eidgenössischen Räte (Art. 1 Abs. 3 vierter Satz).

#### **4 Bundesbeschluss über die Genehmigung des Beitritts der Schweiz zu den geänderten Neuen Kreditvereinbarungen des IWF**

Der Beschlussentwurf sieht – wie in Ziffer 3 dargestellt – eine Übernahme der bisherigen gesetzlichen Grundlage zur Teilnahme der Schweiz an den NKV-1998 vor. Ergänzend wird der Übergang von der Teilnahme an den NKV-1998 zur Teilnahme an den NKV in einem neuen Artikel 2 des Beschlussentwurfs geregelt (s. dazu Ziff. 7.3). Der bisherige Artikel 2 des Bundesbeschlusses vom 18. Dezember 1997 wird somit inhaltlich in Artikel 3 des Beschlussentwurfs aufgenommen.

#### **5 Auswirkungen**

Eventuelle Darlehen der SNB an den IWF im Rahmen der NKV werden marktgerecht verzinst, sodass die zu erwartenden Kosten der Teilnahme für die SNB gering sind. Forderungen der SNB gegenüber dem IWF im Rahmen der NKV werden nicht vom Bund garantiert. Im Falle einer Aktivierung der NKV werden die Mittel unmittelbar und ausschliesslich dem IWF zur Verfügung gestellt. Das Ausfallrisiko ist dementsprechend als sehr gering einzustufen. Zudem können allfällige Darlehen im Bedarfsfall jederzeit gekündigt werden.

Die Durchführung der Teilnahme an den NKV durch die beteiligten Ämter und die SNB stellt im Vergleich zur bisherigen Teilnahme keinen Mehraufwand dar und hat daher keine personellen Auswirkungen.

Unmittelbare Auswirkungen auf Kantone, Gemeinden oder die Volkswirtschaft sind nicht zu erwarten.

#### **6 Verhältnis zur Legislaturplanung**

Die Vorlage zielt auf eine Stärkung des internationalen Finanz- und Währungssystems ab. Eine solche Stärkung ist vor dem Hintergrund der jüngsten Finanzkrise erforderlich geworden. Da diese Entwicklung nicht vorhersehbar war, ist die Vorlage weder in der Botschaft über die Legislaturplanung 2007–2011<sup>8</sup> noch im Bundesbeschluss vom 18. September 2008<sup>9</sup> über die Legislaturplanung 2007–2011 angekündigt.

<sup>8</sup> BBl 2008 753

<sup>9</sup> BBl 2008 8543

## **7 Rechtliche Aspekte**

### **7.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit**

Der Bundesbeschluss entspricht materiell dem Bundesbeschluss vom 18. Dezember 1997, durch den der Beitritt zu den NKV-1998 genehmigt wurde. Er stützt sich auf die Artikel 54 Absatz 1 und 166 Absatz 2 der Bundesverfassung<sup>10</sup> (BV), wonach der Bund die Beziehungen zum Ausland regelt und die völkerrechtlichen Verträge von der Bundesversammlung genehmigt werden. Die Mitwirkung der SNB im Rahmen der NKV stützt sich sodann auf Artikel 99 Absatz 2 BV. Ihre Aufgaben werden in diesem Zusammenhang in Artikel 5 des Nationalbankgesetzes vom 3. Oktober 2003<sup>11</sup> (NBG) präzisiert. Alle Arten von Bankgeschäften mit dem IWF, darunter auch die Gewährung von Krediten, werden dabei durch Artikel 10 NBG abgedeckt. Neben der Teilnahme an den NKV regelt zudem das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991<sup>12</sup> über die Mitwirkung der Schweiz an den Institutionen von Bretton Woods in Artikel 3 Absatz 2 und den Artikeln 4 und 5 die Einbindung der SNB im Rahmen der Mitgliedschaft der Schweiz im IWF.

Der Bundesbeschluss vom 18. Dezember 1997 sieht gemäss Artikel 1 Absatz 2 zweiter Satz vor, dass der Bundesrat über die Fortführung oder Beendigung der Teilnahme an den NKV-1998 im Einvernehmen mit der SNB entscheiden kann. Gleichwohl setzt eine allfällige Fortführung der Teilnahme per Bundesratsbeschluss voraus, dass die Grundlage der Vereinbarungen keine wesentliche Änderung erfährt. Sollten materielle Änderungen der Vereinbarungen zu beschliessen sein, die insbesondere – so wie im Falle der vorliegenden Reform – die finanziellen Verpflichtungen der SNB massgeblich erhöhen, so wäre eine weitere Teilnahme wiederum den eidgenössischen Räten zur Genehmigung zu unterbreiten.

### **7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz**

Die Schweiz ist im Jahre 1992 den Institutionen von Bretton Woods beigetreten<sup>13</sup>. Ihre Mitwirkung bei den NKV steht im Einklang mit den Verpflichtungen, welche die Schweiz in diesem Rahmen eingegangen ist.

### **7.3 Erlassform**

Da die NKV gegenüber den bisherigen Vereinbarungen materiell einen neuen Vertrag darstellen, ist der Beitritt zu den NKV von der Bundesversammlung zu genehmigen. Der vorgelegte Entwurf eines Genehmigungsbeschlusses stützt sich dabei auf Artikel 166 Absatz 2 BV. Inhaltlich regelt der Beschluss die Grundzüge der Teilnahme an den NKV und ermächtigt den Bundesrat, den Beitritt zu den NKV und die

<sup>10</sup> SR 101

<sup>11</sup> SR 951.11

<sup>12</sup> SR 979.1

<sup>13</sup> Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über die Mitwirkung der Schweiz an den Institutionen von Bretton Woods, AS 1992 2567; SR 979.1; Übereinkommen vom 22. Juli 1944 über den Internationalen Währungsfonds, SR 0.979.1; Abkommen vom 22. Juli 1944 über die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, SR 0.979.2.

Zustimmung zu späteren Verlängerungen der Laufzeit zu erklären (Art. 1 Abs. 2). Die NKV sind befristet und kündbar, und eine Teilnahme stellt keinen Beitritt zu einer internationalen Organisation dar. Der Bundesbeschluss ist nicht rechtsetzender Natur, da mit Artikel 10 NBG die rechtliche Grundlage für eine entsprechende Beteiligung der SNB bereits besteht. Zudem übernimmt der Bund im Rahmen der NKV keine finanziellen Verpflichtungen. Mögliche Darlehen der SNB im Rahmen der NKV werden marktgerecht verzinst und können im Bedarfsfall gekündigt werden. Diese Darlehen haben den Charakter von regulären Währungsreserven und werden entsprechend in der Bilanz der SNB ausgewiesen. Die Voraussetzungen des Artikels 141 Absatz 1 Buchstabe d BV betreffend völkerrechtliche Verträge sind somit nicht erfüllt. Der Beschluss ergeht daher gemäss Artikel 163 Absatz 2 BV in der Form eines einfachen, nicht referendumpflichtigen Bundesbeschlusses.

Da die NKV nur bei Erreichen des erforderlichen Quorums in Kraft gesetzt werden (s. dazu Ziff. 2.7), steht der Genehmigungsbundesbeschluss gemäss Artikel 2 des Entwurfs unter der Suspensivbedingung, dass die NKV in Kraft gesetzt werden. Werden die NKV von den Teilnehmerstaaten nicht angenommen, fällt dieser Bundesbeschluss dahin; der Bundesbeschluss von 1997 würde in diesem Fall in Kraft bleiben.

#### **7.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse**

Im Rahmen der NKV werden Darlehen ausschliesslich auf Rechnung der SNB gewährt. Der Bund garantiert diese nicht. Sie belasten den Bundeshaushalt somit nicht. Der Beschluss ist daher nicht der Ausgabenbremse zu unterstellen.