

10.080

Botschaft

über die Garantieverpflichtung gegenüber der Schweizerischen Nationalbank für ein Darlehen an den Treuhandfonds des Internationalen Währungsfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum

vom 8. September 2010

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

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen den Entwurf zum Bundesbeschluss über die Garantieverpflichtung gegenüber der Schweizerischen Nationalbank für ein Darlehen an den Treuhandfonds des Internationalen Währungsfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum mit dem Antrag auf Zustimmung.

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 Bewilligung eines Verpflichtungskredits in der Höhe von 950 Millionen Franken für die Garantie eines Darlehens der Schweizerischen Nationalbank an den Treuhandfonds des Internationalen Währungsfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum beantragt.

Ausgangslage

Der Internationale Währungsfonds (IWF) stellt seinen einkommensschwächsten Mitgliedsländern zinsverbilligte Kredite aus dem Treuhandfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum (Poverty Reduction and Growth Trust, PRGT) zur Verfügung. 2009 hat er sein Instrumentarium für diese Länder revidiert, um der zunehmenden Heterogenität der Länder und ihrer teilweise grösseren Krisenanfälligkeit aufgrund ihrer stärkeren globalen Vernetzung besser Rechnung zu tragen. Ebenso wurden die seit 1998 unveränderten Betragslimiten der Programmkredite auf das Doppelte des bisherigen Betrags heraufgesetzt. Dies geschah vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise, von deren Folgen auch die Entwicklungsländer betroffen sind. Während 2007 4 neue zinsverbilligte Programme mit einkommensschwachen Ländern abgeschlossen wurden, stieg diese Zahl 2008 auf 13 und 2009 auf 18. Diese 18 Programme binden allein ungefähr 3,8 Milliarden Dollar. Deshalb wurde im Juli 2009 eine Aufstockung der Mittelausstattung des PRGT um 13,5 Milliarden Dollar beschlossen. Dazu wurde die Schweiz, neben anderen potenziellen Geberländern, von der IWF-Geschäftsleitung um anteilmässige Darlehen an den PRGT angefragt.

Inhalt der Vorlage

Es ist vorgesehen, dass die Schweizerische Nationalbank (SNB) dem IWF zugunsten des PRGT ein Darlehen in der Höhe von 500 Millionen Sonderziehungsrechten (SZR) zur Verfügung stellt. Das Darlehen wird vom IWF marktmässig verzinst und muss mit einer Bundesgarantie abgesichert werden. Mit vorliegender Botschaft wird die Bewilligung eines Verpflichtungskredits in der Höhe von 950 Millionen Franken zur Leistung dieser Garantie beantragt. Der Betrag beinhaltet eine Reserve von knapp 100 Millionen Franken zur Abdeckung der Wechselkursschwankungen.

Der Bundesrat erachtet es als wichtig, einen Beitrag an den PRGT zu leisten. Dieser ermöglicht ein notwendiges und sinnvolles Engagement des IWF in einkommensschwachen Ländern. Die Schweiz ist aufgerufen, innerhalb der internationalen Lastenteilung ihren Anteil mitzutragen. Im Weiteren hat sie ein grosses Interesse daran, ihre Stellung im IWF durch geeignete Massnahmen zu sichern. Dazu gehört auch die Priorisierung der Mittelzuwendungen an diese Institution. Im Gegenzug verlangt die Schweiz in der laufenden Gouvernanzdiskussion, dass die Bereitschaft der Mitgliedsländer, zur Mittelausstattung des IWF beizutragen, klar mit der Repräsentationsfrage verknüpft werden muss.

Die Schweiz kann mit einem solchen Darlehen ein Zeichen setzen, ohne dass von finanziellen Folgen ausgegangen werden muss. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Bundesgarantie zum Tragen kommt, ist als extrem gering einzustufen. Da die SNB

die Zahlung zu Marktbedingungen leistet und der Bund lediglich die fristgemässe Rückzahlung des Darlehens einschliesslich der Verzinsung garantiert, werden die Bundesfinanzen nicht belastet, sofern der IWF den Darlehensvertrag mit der SNB erfüllt. Bis anhin hat der IWF seine Verpflichtungen gegenüber den Gläubigern seiner Treuhandfonds stets erfüllt. Die Ausstände gegenüber dem PRGT werden durch ein Reservekonto im PRGT abgedeckt. Die Deckung beträgt etwa 40 Prozent der ausstehenden Kredite, was angesichts des bisher ausgezeichneten Zahlungsverhaltens der Schuldnerländer weiterhin als angemessen erachtet wird.

Botschaft

1 Die Tätigkeit des IWF in Entwicklungsländern

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Bisherige Unterstützung

Der IWF schuf Mitte der 1980er-Jahre mit der Strukturanpassungsfazilität (SAF) einen Fonds zur Finanzierung von Kreditprogrammen für einkommensschwache Länder. Viele dieser Länder gerieten damals aufgrund der Ölpreisschocks, hoher Zinssätze, fallender Rohstoffpreise sowie unnachhaltiger Wirtschaftspolitiken in massive ausenwirtschaftliche Probleme und untragbare Verschuldungssituationen. Mit der SAF und ab 1987 mit der Erweiterten Strukturanpassungsfazilität (ESAF) bekamen sie Zugang zu verbilligten IWF-Krediten (sog. konzessionellen Krediten) und setzten damit wirtschaftspolitische Stabilisierungs- und Strukturreformprogramme um.

1994 wurde die ESAF verlängert und aufgestockt. Zwar befand man, dass in einigen Ländern wichtige Wirtschaftsreformen in die Wege geleitet worden, das BIP-Wachstum gestiegen und die Inflation gesunken seien. Trotzdem blieb die Lage in vielen Staaten labil. Zudem traten damals zahlreiche neue Länder dem IWF bei, die ebenfalls Anspruch auf verbilligte Kredite erheben konnten.

Die Schulden der armen Länder blieben aber nach wie vor hoch. Schuldenerleichterungs-Mechanismen, neue öffentliche Hilfe und Massnahmenpakete zur Senkung des Kreditbedarfs reichten nicht aus, um die Schulden auf ein tragfähiges Niveau zu senken. Im Oktober 1996 lancierten der IWF und die Weltbank daher gemeinsam die Entschuldungsinitiative für hochverschuldete arme Länder (Highly Indebted Poor Countries Initiative, HIPC). Sie wurde im Oktober 1999 erweitert und mit neuen Mechanismen zur Gewährung breiterer und schnellerer Schuldenerleichterung ausgestattet. Damit wurden bis 2010 bi- und multilaterale Schulden von 35 Ländern in der Höhe von insgesamt 51 Milliarden Dollar gestrichen.

Parallel zu der Erweiterung der HIPC-Initiative wurde 1999 die ESAF abgelöst von der Armutsbekämpfungs- und Wachstumsfazilität (Poverty Reduction and Growth Facility, PRGF). Mit den Programmen unter dieser Fazilität begann der IWF, der Armutsbekämpfung als Teil der Wachstumsstrategien der einzelnen Länder eine explizitere Rolle einzuräumen.

2005 wurde schliesslich beschlossen, den HIPC-Ländern die gesamten Restschulden bei IWF, Weltbank und bei der Afrikanischen Entwicklungsbank zu streichen: Bis 2010 wurden damit IWF-Schulden in der Höhe von 3,4 Milliarden Dollar erlassen. Gleichzeitig wurde ein Rahmenwerk zur Schuldennachhaltigkeit eingeführt. Zusammen mit der Weltbank analysiert der IWF systematisch die Schuldensituation der einzelnen Länder. Eine drohende Überschuldung soll so früher erkannt und vermieden werden.

Zwischen 1987 und 2008 wurden vom IWF konzessionelle Kredite in der Höhe von insgesamt 15,6 Milliarden Sonderziehungsrechten (SZR)¹ vergeben, wobei die Kreditbeträge zwischen 2000 und 2008 deutlich zurückgingen. Die Resultate einer IWF-Studie, welche die wirtschaftlichen Entwicklungen in einkommensschwachen Ländern bis Ende 2007 analysierte, deuten darauf hin, dass Länder, welche für einen längeren Zeitraum IWF-Programme umsetzten, ihre makroökonomischen Indikatoren signifikant verbessern konnten. Insgesamt konnten sie ihre langfristigen Wachstumsraten, die Exporte und die Direktinvestitionen aus dem Ausland steigern sowie die Inflationsraten, die Auslandschulden (unterstützt durch den Schuldenerlass) und die Zahlungsbilanz- und Haushaltsdefizite verkleinern.

Per Ende 2007 hatte sich ungefähr ein Drittel der knapp 80 PRGF-berechtigten Länder makroökonomisch stabilisiert. Die restlichen Länder wiesen zu diesem Zeitpunkt nach wie vor einen längerfristigen Anpassungsbedarf auf, wobei die Hälfte von ihnen als fragil bezeichnet werden musste. Damit hat die Heterogenität unter den PRGF-berechtigten Ländern seit 1997 deutlich zugenommen.

1.1.2 Neuer Treuhandfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum

Verschiedene Gründe haben dazu geführt, dass 2009 eine Revision der IWF-Instrumente für einkommensschwache Länder beschlossen wurde: so die erwähnte ausgeprägtere Heterogenität der einkommensschwachen Länder, die grössere Anfälligkeit einiger dieser Länder gegenüber globalen Konjunkturschwankungen sowie die in den letzten Jahren feststellbare zunehmende Volatilität der Rohstoffpreise. Die PRGF sowie weitere, im Verlauf der Zeit eingeführte Instrumente zur Unterstützung armer Länder in Notfallsituationen wurden durch drei neue Instrumente ersetzt. Diese wurden unter dem Dach des neuen Treuhandfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum (Poverty Reduction and Growth Trust, PRGT) zusammengefasst. Folgende sind die neuen Instrumente:

Die erweiterte Kreditfazilität (Extended Credit Facility, ECF): Diese Fazilität dient der Unterstützung makroökonomisch wenig stabiler Länder mit mittelfristigem strukturellem Reform- und finanziellem Unterstützungsbedarf. Sie ersetzt die bisherige Fazilität zur mittelfristigen Unterstützung der armen Länder, die Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF).

Die Beistandskreditfazilität (Standby Credit Facility, SCF): Mit diesem Instrument sollen kurzfristige Zahlungsbilanzschwierigkeiten in makroökonomisch stabilisierten Ländern angegangen werden. Die SCF kann auch vorzugsweise vereinbart werden, wobei Auszahlungen nur bei tatsächlichem Bedarf erfolgen.

Die kurzfristige Kreditfazilität (Rapid Credit Facility, RCF): Mit diesem Notfallinstrument kann rasche Unterstützung ohne explizite Konditionalität geleistet werden, jedoch bei relativ geringem Bezug. Die RCF richtet sich an Länder mit unzureichenden Kapazitäten für die Umsetzung eines umfassenderen Programms oder mit sehr kurzfristigem, begrenztem Finanzierungsbedarf.

¹ Der Wert eines SZR wird gemäss einem Währungskorb aus USD, JPY, EUR, GBP täglich bestimmt. Am 1. Juni 2010 galt folgender Wechselkurs: 1 SZR = 1.712570 Franken

Kreditbedingungen der einzelnen Instrumente

Instrument	Dauer	Bezugsnormen	Konditionalität	Kreditbedingungen
ECF	3 Jahre Verlängerbar um maximal 2 Jahre Wiederholte Inanspruchnahme möglich	Nach Bedarf In der Regel bis 120 Prozent der Quote	Fokussiert auf die Programmziele, welche mit der Armutsreduktions- strategie des Landes konsistent sein sollen Besteht aus ver- bindlichen quanti- tativen Kriterien und etwas weniger verbindlichen strukturellen Vorgaben Programmüber- prüfung halbjährlich	Zinsrate von null bis mindestens Ende 2011 Rückzahlungs- beginn nach 5,5 Jahren, gesamte Rückzahlung innerhalb von 10 Jahren fällig
SCF	1–2 Jahre Beanspruchung nicht länger als 2,5 Jahre pro Zeitraumabschnitt von 5 Jahren	wie ECF Kann vorsorglich vereinbart werden	wie ECF Programmüber- prüfung viertel- oder halbjährlich	Zinsrate von null bis Ende 2011, danach 0.25 Prozent Rückzahlungsbe- ginn nach 4 Jahren, gesamte Rückzah- lung innerhalb von 8 Jahren fällig
RCF	In der Regel einmalige sofortige Auszahlung Bei wiederholten Schocks mehrmals beanspruchbar	Nach Bedarf In der Regel begrenzt auf 25 Prozent der Quote pro Jahr und maximal 75 Prozent bei wiederholter Nutzung	Keine Die von der Regie- rung getroffenen Massnahmen sollen jedoch auf die Lösung der Zah- lungsbilanzschwie- rigkeiten abzielen	wie ECF

2009 wurde im IWF-Exekutivrat auch der Entscheid gefällt, die Richtwerte der Kreditbeträge von Programmen für einkommensschwache Länder heraufzusetzen. Auch die Entwicklungsländer wurden von der Finanz- und Wirtschaftskrise in Mitleidenschaft gezogen. Vor diesem Hintergrund und der Tatsache, dass diese Richtwerte seit 1998 nicht mehr angepasst wurden, beschloss der Exekutivrat rund eine Verdoppelung des Zugangs der Länder zu konzessionellen Mitteln. Die Bezugsobergrenze pro Land für PRGT-Kredite liegt nun bei 100 Prozent der Quote pro Jahr und bei 300 Prozent der Quote insgesamt. In ausserordentlichen Fällen können diese Limiten überschritten werden.

Ebenso wurden die Programmauflagen etwas gelockert. Diese Auflagen, die sogenannte Konditionalität, sollen sich in Zukunft noch mehr auf die IWF-Kernbereiche konzentrieren. Dazu gehören zum Beispiel quantitative Vorgaben für die internationalen Reserven der Zentralbank und die Begrenzungen der Äufnung von Zahlungsrückständen der öffentlichen Hand oder von Fiskaldefiziten. Im Bereich der strukturellen Anpassungsmassnahmen jedoch ist es zu einer Lockerung der Konditionalität

gekommen. Wenn diese nicht oder mit Verspätung umgesetzt werden, wird die Auszahlung der Kredittranchen trotzdem nicht gefährdet.

Die Schweiz hat diese Änderungen grundsätzlich gutgeheissen. Die Anpassung des Instrumentariums hat eine gewisse Vereinfachung der Struktur gebracht und die Konditionen der Notfallkredite den übrigen Krediten für arme Länder angepasst. Allerdings hat die Schweiz auch zur Vorsicht gemahnt: Insbesondere in den einkommensschwachen Mitgliedsländern soll nicht die Finanzierungsrolle des IWF im Vordergrund stehen, sondern die makroökonomische Beratung und die technische Unterstützung. Falls ein Kreditprogramm notwendig ist, soll es eher eine katalytische Rolle spielen, indem es dazu beitragen kann, dass bi- und multilaterale Entwicklungsagenturen sich mit noch konzessionelleren Mitteln engagieren. Mit Ländern, welche längere Zeit von IWF-Finanzhilfe abhängig waren, soll auf einen Ausstieg aus dieser Unterstützung hingearbeitet werden.

Ebenso hat sich die Schweiz mit Erfolg dafür eingesetzt, dass die Liste der Länder, welche aufgrund ihres tiefen Einkommensniveaus Zugang zu den konzessionellen Mitteln des IWF haben, regelmässig überprüft wird. Es soll sichergestellt werden, dass die konzessionellen Mittel gemäss transparenten Kriterien effektiv den bedürftigsten Ländern zur Verfügung stehen. Aufgrund des Entscheids des Exekutivrats vom Januar 2010 hat ein Land Zugang zu diesen Mitteln, wenn sein Jahreseinkommen pro Kopf kleiner ist als die jährlich überprüfte Zugangsschwelle zu konzessionellen Weltbankkrediten (2010: 1135 Dollar) und es sich nicht an den internationalen Märkten finanzieren kann. Kleine Länder mit weniger als einer Million Einwohnerinnen und Einwohner werden aufgrund ihrer geringeren Krisenresistenz (offenere und oft weniger diversifizierte Volkswirtschaften) bevorzugt behandelt: Sie erhalten Zugang zu konzessionellen IWF-Mitteln, falls ihr ein Einkommen unter der doppelten Höhe der Weltbankschwelle liegt. Die Liste der zugangsberechtigten Länder wird alle zwei Jahre überprüft. Die momentan zugangsberechtigten Länder sind aus Anhang 2 ersichtlich.

1.2 Zusätzlicher Mittelbedarf zur Unterstützung der Entwicklungsländer

Die globale Finanz- und Wirtschaftskrise machte sich in den Entwicklungsländern vor allem durch einen Rückgang der Exporte, der ausländischen Direktinvestitionen sowie der Geldüberweisungen von Migrantinnen und Migranten bemerkbar. Zudem hat in einigen dieser Länder wie erwähnt die Anfälligkeit auf globale Konjunkturschwankungen zugenommen, da sie enger in den globalen Güter- und Kapitalverkehr integriert sind. Ebenso stellt die zunehmende Volatilität der Rohstoffpreise eine zusätzliche Herausforderung dar. Daher wurde, basierend auf einem Vorschlag der Staats- und Regierungschefs der G-20, im Juli 2009 entschieden, die Darlehensmittel des PRGT um 13,5 Milliarden Dollar aufzustocken. Im Vergleich zur massiven Aufstockung der nicht konzessionellen Mittel des IWF (bis zu 540 Milliarden Dollar in den Neuen Kreditvereinbarungen und eine zusätzliche Allokation von Sonderziehungsrechten in der Höhe von 250 Milliarden Dollar) ist dies ein eher bescheidener Betrag. Dennoch ist er für diese Länder wichtig.

Als weitere Massnahme zur Entlastung der einkommensschwachen Länder wurde die Subventionierung erhöht, indem für die Kredite aus dem PRGT bis Ende 2011 kein Zins verlangt wird.

Die Schweiz hat auch die Mittelaufstockung des PRGT grundsätzlich gutgeheissen. Die Nachfrage nach Krediten ist aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise gestiegen, und neue Beiträge sind notwendig. Während 2007 4 neue Programme abgeschlossen wurden, stieg diese Zahl 2008 auf 13 und 2009 auf 18. Diese 18 Programme binden allein ungefähr 3,8 Milliarden Dollar (2,5 Milliarden SZR)².

Im Rahmen der Mittelaufstockung hat die IWF-Geschäftsleitung im letzten August eine Reihe von potenziellen Geberländern, so auch die Schweiz, um anteilmässige Darlehen und A-fonds-perdu-Beiträge an den PRGT angefragt. Insbesondere hat sie die Schweiz um einen Darlehensbeitrag in der Höhe von 400–500 Millionen SZR ersucht. Bei einem Gesamtbedarf von 13,5 Milliarden Dollar (9 Milliarden SZR) würde dies einem schweizerischen Lastenanteil von gut fünf Prozent entsprechen.

1.3 Bedeutung des Treuhandfonds

Es ist wichtig, dass der IWF allen Mitgliedsländern, welche in aussenwirtschaftliche Schieflage geraten, mit geeigneten Instrumenten beistehen kann. Dies ist ein zentrales Element seines Mandats. Im Falle von einkommensschwachen Ländern ist es weiterhin angebracht, dass sie ein IWF-Kreditprogramm zu vergünstigten Konditionen erhalten können. Im Gegenzug setzen die Länder Anpassungsprogramme um, welche makroökonomische Stabilisierungsmassnahmen umfassen.

Vor dem Hintergrund der tiefen Eigenmittel dieser Länder, ihrer drängenden anderen Ausgabenprioritäten im Bereich der Armutsbekämpfung sowie angesichts der vergangenen Schuldenkrisen und der Schuldenerlassinitiativen ist es sinnvoll, dass sich diese Länder beim IWF mit vergünstigten Krediten finanzieren können.

1.4 Zukunftsperspektiven

Der IWF hat die Nachfrage nach PRGT-Krediten bis 2014 auf 1,5–1,7 Milliarden SZR pro Jahr geschätzt. Dies entspricht etwa dem Doppelten des langjährigen Durchschnitts. Sollte sich die Weltwirtschaft rascher als angenommen erholen, so könnte die Nachfrage nach Kreditprogrammen wieder etwas abnehmen. In diesem Fall würden die dem IWF zur Verfügung stehenden Ressourcen aus dem Reservekonto des PRGT ausreichen, um nach 2014, zu einem noch zu bestimmenden Zeitpunkt, einen selbsttragenden Mechanismus einzurichten. Den Geberländern könnten die Darlehen zurückbezahlt werden. Neue Kredite aus dem PRGT würden mit den von den Empfängerländern zurückbezahlten Krediten finanziert. Erträge aus gewinnbringend investierten Mitteln des PRGT würden zur Zinssubventionierung eingesetzt.

² Basierend auf Berechnungen des IWF wird mit einem Wechselkurs von 1 SZR = 1.5 US Dollar gerechnet.

2 Antrag zur Garantieverpflichtung gegenüber der SNB

2.1 Antrag des Bundesrates

Gestützt auf Artikel 6 Absatz 2 des Währungshilfegesetzes vom 19. März 2004 (WHG)³ hat der Bundesrat am 18. Juni 2010 der SNB den Antrag gestellt, dem IWF für den PRGT ein Darlehen von 500 Millionen SZR zu gewähren. Diesem Antrag wurde von der SNB mit Schreiben vom 24. Juni 2010 entsprochen. Der IWF würde das Darlehen der SNB zu Marktbedingungen verzinsen. Die fristgerechte Rückzahlung und Verzinsung müssen vom Bund garantiert werden. Diese Garantieleistung wird mit vorliegender Botschaft beantragt.

2.2 Details zur Vorlage

Ein Vertragsentwurf zwischen dem IWF und der SNB bezüglich dieses Darlehens findet sich in Anhang 1. Die SNB sieht vor, das Darlehen in Euro zu leisten. Der IWF kann die einzelnen Tranchen bis spätestens am 31. Dezember 2018 ziehen.

Der Bundesrat beantragt für dieses Darlehen eine Garantieleistung des Bundes in der Höhe von 950 Millionen Franken. Dieser Betrag ist berechnet auf der Basis des in Fussnote 1 angegebenen Wechselkurses zuzüglich einer Reserve von knapp 100 Millionen Franken zur Abdeckung der Wechselkursschwankungen. Für jede Beteiligung nach Artikel 3 WHG muss gemäss Artikel 8 Absatz 2 WHG ein besonderer Verpflichtungskredit eingeholt werden. In diesem Fall erfolgt die Unterbreitung aufgrund des signifikanten Betrages von 950 Millionen Franken mit vorliegender Botschaft.

Von den im letzten Sommer vom IWF angefragten Ländern haben bisher drei Darlehenszusagen an den IWF gemacht (alle Beträge in SZR): Kanada (500 Millionen), Dänemark (200 Millionen) und Spanien (405 Millionen). Weitere Länder haben Beiträge in der Höhe von insgesamt 6,5 Milliarden SZR in Aussicht gestellt (Japan 1,8 Milliarden, Frankreich und Vereinigtes Königreich je 1,3 Milliarden, Italien 800 Millionen, Korea und Holland je 500 Millionen, Norwegen 300 Millionen).

Der Lastenanteil der Schweiz betrug bei zwei früheren Darlehen 3,3 Prozent (1995) beziehungsweise 6,25 Prozent (2002) der Gesamtsumme aller Geberländer. Der nun vorgeschlagene Anteil der Schweiz von gut 5 Prozent würde dem Umstand Rechnung tragen, dass der Kreis der Geberländer gegenüber 2002 ausgeweitet wurde und daher ein kleinerer Anteil für die Schweiz resultiert.

2.3 Begründung

Ein Beitrag der Schweiz zur Äufnung der vergünstigten Kreditressourcen des PRGT wäre ein wichtiges Zeichen, dass die Schweiz weiterhin bereit ist, ihre Verantwortung wahrzunehmen und ihren Anteil im Rahmen der Finanzierungsinstrumente des IWF mitzutragen.

³ SR 941.13

Der Bundesrat ist überzeugt, dass die notwendigen Massnahmen zu treffen sind, um die Stellung der Schweiz in den Exekutivräten von IWF und Weltbank zu wahren. Dazu gehört auch die Priorisierung der Mittelzuwendungen an diese Institutionen. Im Gegenzug verlangt die Schweiz in der laufenden Gouvernanzdiskussion im IWF, dass die Bereitschaft der Mitgliedsländer, zur Mittelausstattung des IWF beizutragen, klar mit der Repräsentationsfrage verknüpft werden muss.

Die Schweiz hat sich, seit sie IWF-Mitglied ist, zwei Mal mit bundesgarantierten Darlehen der SNB an der Finanzierung von IWF-Kreditprogrammen an arme Länder beteiligt. Das eine Darlehen wurde 1995 gutgeheissen und umfasste 151,7 Millionen SZR, garantiert durch einen Verpflichtungskredit des Bundes über 335 Millionen Franken (BB vom 02.02.1995). Das andere Darlehen über 250 Millionen SZR wurde dem IWF 2002 zur Verfügung gestellt; die entsprechende Garantie des Bundes beläuft sich auf 550 Millionen Franken (BB 13.06.2001).

Als Geberland, unter anderem auch in Bezug auf die Finanzierung der HIPC-Initiative, hat die Schweiz grosses Interesse daran, Massnahmen zu unterstützen, die zur Schuldennachhaltigkeit der Entwicklungsländer beitragen. Die zinssubventionierten Kreditprogramme des IWF gehören zu diesen Massnahmen. Zum einen durch das Subventionselement, zum andern durch die im Programm vereinbarten Massnahmen, die oftmals auch die Aufnahme nicht-konzessioneller Darlehen begrenzen. Im Weiteren soll das Engagement des IWF die Entwicklungsländer bei ihrer Integration in die Weltwirtschaft unterstützen. Auch dies ist im Interesse der exportorientierten Schweiz.

Insgesamt muss betont werden, dass die Schweiz mit einem solchen Darlehen ihrer Bereitschaft und ihrer Kapazität zur Mitfinanzierung der IWF-Instrumente Nachdruck verleihen kann, ohne dass von finanziellen Folgen für den Bund ausgegangen werden muss. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Bundesgarantie zum Tragen kommt, ist als extrem klein einzustufen.

3 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Da die SNB die Zahlung zu Marktbedingungen leistet und der Bund lediglich die fristgemässe Rückzahlung des Darlehens einschliesslich der Verzinsung garantiert, werden die Bundesfinanzen nicht belastet, sofern der IWF den Darlehensvertrag mit der SNB erfüllt. Bis anhin hat der IWF seine Verpflichtungen gegenüber den Gläubigern seiner Treuhandfonds stets erfüllt. Die Ausstände gegenüber dem PRGT werden durch ein Reservekonto innerhalb des PRGT abgedeckt. Die Deckung beträgt etwa 40 Prozent der ausstehenden Kredite, was angesichts des bisher ausgezeichneten Zahlungsverhaltens der Schuldnerländer weiterhin als angemessen erachtet wird.

Die Gewährung der Garantie hat keine personellen Auswirkungen.

4 Legislaturplanung

Die Vorlage steht im Zusammenhang mit dem erhöhten Mittelbedarf des Treuhandfonds aufgrund der in den letzten zwei Jahren angestiegenen Kreditbegehren von einkommensschwachen Ländern an den IWF. Diese Entwicklung war nicht vorher-

sehbar. Da zudem die konkrete Anfrage der IWF-Geschäftsleitung erst im August 2009 eingetroffen ist, ist die Vorlage weder in der Botschaft über die Legislaturplanung 2007–2011⁴ noch im Bundesbeschluss vom 18. September 2008⁵ über die Legislaturplanung 2007–2011 angekündigt.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die schweizerischen Beiträge an den PRGT gelten als Beteiligungen an Spezialfonds nach Artikel 3 des WHG und stützen sich auf diese Bestimmung (BBl 2003 4784 und 4791). Das WHG stützt sich seinerseits auf Artikel 54 Absatz 1 und 99 der Bundesverfassung (BV)⁶.

5.2 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Der Ausgabenbremse unterliegen nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV Subventionsbestimmungen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen.

Mit dem beantragten Bundesbeschluss soll für die Übernahme einer Garantieverpflichtung von 950 Millionen Franken ein Verpflichtungskredit bewilligt werden. Dieser unterliegt nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte.

5.3 Erlassform

Der vorgelegte Beschlussentwurf ist ein Finanzbeschluss im Sinne von Artikel 167 BV. Er ist nicht rechtsetzender Natur und ergeht daher gemäss Artikel 163 Absatz 2 BV in der Form eines einfachen, nicht referendumspflichtigen Bundesbeschlusses.

⁴ BBl 2008 753

⁵ BBl 2008 8543

⁶ SR 101

Kreditvertrag zwischen der Schweizerischen Nationalbank und dem Internationalen Währungsfonds als Treuhänder des Treuhandfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum

Die Schweizerische Nationalbank («Bank») erklärt sich einverstanden, dem Internationalen Währungsfonds («Fonds») als Treuhänder («Treuhänder») des Treuhandfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum («Treuhandfonds») zur Mittelausstattung des Allgemeinen Darlehenskontos (General Loan Account) des Treuhandfonds Darlehen zu gewähren, gemäss den Bedingungen der Urkunde zur Errichtung des Treuhandfonds («PRGT-Urkunde»), die vom Exekutivdirektorium mit Beschluss Nr. 8759-(87/176) PRGT vom 18. Dezember 1987 angenommen wurde, und den anschliessenden Änderungen. Dieser Vertrag beruht auf Abschnitt III Ziffer 2 der PRGT-Urkunde, die den Geschäftsführenden Direktor ermächtigt, Kreditvereinbarungen mit Gläubigern der Darlehenskontos des Treuhandfonds abzuschliessen.

1. Das Darlehen beträgt maximal 500 Millionen SZR.
2. a) Der Treuhänder kann im Rahmen dieses Vertrags ab dem Inkrafttreten und während der Geltungsdauer des Vertrags bis zum 31. Dezember 2018 jederzeit Ziehungen vornehmen, wobei die Bank mindestens fünf Arbeitstage (Zürich) im Voraus über seine beabsichtigte Ziehung benachrichtigt werden muss und die Zahlungsanweisungen mindestens zwei Arbeitstage (Zürich) vor dem Valutadatum der Transaktion über SWIFT erteilt werden müssen.
- b) Werden Tilgungszahlungen oder Zinszahlungen nicht innerhalb von zehn Tagen nach Fälligkeit vollumfänglich an die Bank gezahlt, so nimmt der Treuhänder im Rahmen dieses Vertrags keine weiteren Ziehungen vor, bis diesbezügliche Beratungen mit der Bank geführt werden. Der Treuhänder darf die Ziehungen im Rahmen dieses Vertrags wieder aufnehmen, sobald der Zahlungsrückstand gegenüber der Bank beglichen wurde.
3. a) Der Betrag jeder Ziehung lautet in SZR. Sofern zwischen dem Treuhänder und der Bank nichts anderes vereinbart ist, zahlt die Bank den Betrag zum vom Treuhänder festgelegten Valutadatum mittels Überweisung des entsprechenden Euro-Betrags auf das vom Treuhänder angegebene Konto.
- b) Auf Verlangen stellt der Treuhänder der Bank ein nicht handelbares Zertifikat aus, worin deren Forderung gegenüber dem Treuhandfonds bestätigt wird, die sich aus einer unter diesem Vertrag ausstehenden Ziehung ergibt.
4. a) Jede Ziehung wird gemäss dem Rückzahlungsplan für Darlehensverwendungen im Rahmen der Treuhandfonds-Fazilität zurückgezahlt, für welche sie ausbezahlt wurde. Zum Zeitpunkt jeder Ziehung legt der Treuhänder im Ziehungsge such den jeweiligen Rückzahlungsplan für den gezogenen Betrag

fest. Rückzahlungen durch den Treuhandfonds erfolgen zu den entsprechenden Fälligkeitsdaten.

- b) Nach Absprache zwischen der Bank und dem Treuhänder kann jede Ziehung durch den Treuhänder zu einem beliebigen Zeitpunkt vor der Fälligkeit ganz oder teilweise zurückgezahlt werden.
 - c) Wird eine Ziehung an einem Datum fällig, das kein Arbeitstag des Fonds ist, so gilt der nächstfolgende Arbeitstag als Fälligkeitstermin.
5. a) Die Zinsen auf dem ausstehenden Betrag in Bezug auf jede in Währungen vorgenommene Ziehung werden vom Treuhänder nach einer festgelegten Jahresrate zum Ziehungsdatum und alle sechs Kalendermonate danach errechnet, aus dem Produkt von:
- i) Zinsen auf inländischen Instrumenten in jeder Währung, die im SZR-Korb enthalten ist, wie dem Treuhänder jährlich von jeder Berichtsstelle gemeldet, zwei LIBOR-Arbeitstage nach Beginn der Zinsperiode, für welche diese Berechnung gilt; oder, sofern dieses Datum kein IWF-Arbeitstag ist, am nächstfolgenden IWF-Arbeitstag, der auch ein LIBOR-Arbeitstag ist, wie folgt:
 - Entsprechung des Anleiheertrags für halbjährige US-Schatzanweisungen,
 - halbjähriger Euro-Geldmarktzinssatz (Euro Interbank Offered Rate, Euribor),
 - Entsprechung des Anleiheertrags für halbjährige japanische Schatzanweisungen,
 - halbjähriger zwischenbanklicher Zinssatz im Vereinigten Königreich;
 - ii) Prozentanteile dieser Währung in der Bewertung der SZR am betreffenden Arbeitstag, denen dieselben Beträge und Wechselkurse für Währungen zugrunde liegen, wie sie der Fonds zur Errechnung des Werts der SZR in US-Dollar am betreffenden Tag verwendet. Der geltende Zinssatz entspricht der Summe der wie oben beschrieben errechneten, auf zwei Dezimalstellen gerundeten Erträge.
- b) Die fälligen Zinsen für jede in Währungen vorgenommene Ziehung werden täglich aktuell errechnet und werden für alle gemäss diesem Vertrag ausstehenden Ziehungen unmittelbar nach dem 30. Juni und 31. Dezember jedes Jahres gezahlt.
 - c) Für Zinsen auf dem ausstehenden Betrag für jede in SZR vorgenommene Ziehung gilt der SZR-Zinssatz, der vom Fonds gemäss Artikel XX Abschnitt 3 des IWF-Übereinkommens festgelegt wird.
 - d) Die fälligen Zinsen für jede in SZR vorgenommene Ziehung werden täglich aktuell errechnet und werden für alle gemäss diesem Vertrag ausstehenden Ziehungen unmittelbar nach dem 31. Juli, 31. Oktober, 31. Januar und 30. April jedes Jahres gezahlt.
6. a) Tilgungszahlungen und Zinszahlungen erfolgen in Euro oder in anderen vom Treuhänder und der Bank vereinbarten Währungen.
- b) Zahlungen in Euro erfolgen auf ein von der Bank angegebenes Konto bei der Bank. Zahlungen in US-Dollar erfolgen durch Gutschrift des geschuldeten Betrags auf das Konto der Bank bei der US-Notenbank von New York in

New York City. Zahlungen in SZR erfolgen durch Gutschrift auf das SZR-Bestandskonto der Schweiz in der SZR-Abteilung. Zahlungen in anderen Währungen erfolgen auf ein von der Bank angegebenes Konto.

7. a) Die Bank ist berechtigt, jederzeit alle Forderungen ganz oder teilweise an ein beliebiges Mitglied des Fonds, an die Zentralbank oder eine andere durch ein Mitglied bezeichnete Fiskalstelle im Sinne von Artikel V Abschnitt 1 des IWF-Übereinkommens oder an eine sonstige amtliche Stelle zu übertragen, welche gemäss Artikel XVII Abschnitt 3 des IWF-Übereinkommens als Inhaber von SZR zugelassen ist.
 - b) Der Forderungsempfänger erwirbt alle unter diesem Vertrag festgelegten Rechte der Bank in Bezug auf die Rückzahlung und die Zinsen auf der übertragenen Forderung.
8. Auf Verlangen der Bank kann die Beanspruchung ihrer Verpflichtung, Ziehungen einzuhalten, jederzeit vor dem 30. Juni 2018 gemäss den Bestimmungen von Abschnitt III Artikel 4 c) und d) der PRGT-Urkunde vorübergehend ausgesetzt werden.
9. Sofern zwischen dem Treuhänder und der Bank nichts anderes vereinbart ist, werden allen Übertragungen, Transaktionen, Tilgungs- und Zinszahlungen jene Wechselkurse zugrunde gelegt, die für die betreffenden Währungen vom Fonds für den zweiten, dem Valutadatum für die Übertragung, Transaktion oder Zahlung vorangegangenen Tag gegenüber den SZR nach Artikel XIX Abschnitt 7 a) des IWF-Übereinkommens ermittelt wurden. Ist das Datum, an dem der Wechselkurs ermittelt wird, in Zürich kein Arbeitstag, so gilt der unmittelbar vorangegangene IWF-Arbeitstag, der auch in Zürich ein Arbeitstag ist.
10. Ändert der Fonds die Bewertungsmethode für die SZR, so werden alle Übertragungen, Transaktionen, Tilgungs- und Zinszahlungen, die zwei oder mehr IWF-Arbeitstage nach dem Zeitpunkt der Änderung erfolgen, aufgrund der neuen Bewertungsmethode errechnet. Ändert sich die Währungszusammensetzung der SZR, so werden die Berechnungen der Zinsen und die Instrumente gemäss Artikel 5 a) i) durch Rückgriff auf diese Klausel geändert, um i) für jede neue in den SZR-Korb aufgenommene Währung den Zinssatz nach dem gängigen inländischen halbjährigen Instrument für diese Währung, wie es vom Treuhänder nach Absprache mit der Bank verwendet wird, einzubeziehen; ii) für Währungen, die aus dem SZR-Korb entfernt werden, den Verweis auf das betreffende inländische Instrument zu streichen. Diese Veränderung gilt ab dem Inkrafttreten der Änderungen der SZR-Währungszusammensetzung.
11. Alle sich aus diesem Vertrag ergebenden Fragen werden in gegenseitiger Absprache zwischen der Bank und dem Treuhänder geregelt.
12. a) Der Vertrag wird in zweifacher Ausfertigung ausgeführt; beide Exemplare gelten als Original und bilden zusammen ein und dieselbe Urkunde.
 - b) Der Vertrag tritt am letzten unten angegebenen Datum in Kraft.

Zu Urkund dessen haben die Schweizerische Nationalbank und der Treuhänder diesen Vertrag ausgeführt.

Ort, Datum

Für die
Schweizerische Nationalbank:

Philipp Michael Hildebrand
Präsident des Direktoriums

Thomas Jordan
Vizepräsident des Direktoriums

Für den Internationalen
Währungsfonds als Treuhänder:

Dominique Strauss-Kahn

Liste der Länder mit Berechtigung für Kredite aus dem PRGT und ihr Bruttonationaleinkommen pro Kopf, Stand 10. April 2010

Land	2007	2008	Land	2007	2008
Afghanistan	— ¹	—	Mali	500	580
Armenien	2630	3350	Mauretanien	840	840
Äthiopien	220	280	Moldawien	1210	1470
Bangladesch	470	520	Mongolei	1290	1680
Benin	570	690	Mosambik	330	370
Bhutan	1770	1900	Myanmar	—	—
Bolivien	1260	1460	Nepal	350	400
Burkina Faso	430	480	Nicaragua	990	1080
Burundi	110	140	Niger	280	330
Dominica	—	4770	Nigeria	920	1160
Dschibuti	1090	1130	Papua Neuguinea	850	1010
Elfenbeinküste	920	980	Ruanda	320	410
Eritrea	270	300	Salomoninseln	750	1180
Gambia	320	390	Sambia	740	950
Georgien	2120	2470	Samoa	2700	2780
Ghana	590	670	Sao Tomé und Príncipe	870	1020
Grenada	3920	5710	Senegal	830	970
Guinea	400	390	Sierra Leone	260	320
Guinea-Bissau	200	250	Simbabwe	—	— ²
Guyana	1250	1420	Somalia	—	—
Haiti	520	660	St. Lucia	5520	5530
Honduras	1590	1800	St. Vincent und die Grenadinen	4210	5140
Kambodscha	550	600	Sudan	950	1130
Kamerun	1050	1150	Tadschikistan	460	600
Kapverdische Inseln	2430	3130	Tansania	410	430
Kenia	640	770	Timor-Leste	1510	2460
Kiribati	1120	2000	Togo	360	400
Kirgisische Republik	610	740	Tonga	2480	2560
Komoren	680	750	Tschad	540	530
Kongo, Demokratische Republik	140	150	Uganda	370	420
Kongo, Republik	1540	1970	Usbekistan	730	910
Laos	630	750	Vanuatu	1970	2330
Lesotho	1030	1080	Vietnam	770	890
Liberia	140	170	Jemen	—	950
Madagaskar	320	410	Zentralafrikanische Republik	370	410
Malawi	250	290			
Malediven	3190	3630			

¹ «—» bedeutet: Keine Zahlen verfügbar. Ausser im Fall von Dominica gehen aber Schätzungen von einem Einkommen unter 975 USD aus.

² Simbabwe hat momentan wegen Zahlungsausständen keinen Zugang zum PRGT.