

Staat und Wirtschaft müssen sich ergänzen : Gardinenpredigt an die Schweizer Bankiers

Autor(en): **Stich, Otto**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Rote Revue - Profil : Monatszeitschrift**

Band (Jahr): **63 (1984)**

Heft 11

PDF erstellt am: **25.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-340160>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

dieser notwendigen Neuorientierung. Seither sind bald 20 Jahre vergangen, und das Parlament hat das Mitgestalten der Konzeption, die sich über die Armeebilder schleichend zu verändern scheint, wieder aus den Händen gegeben. Ziehen wir aus diesem Panzergeschäft die Lehren. Wir

haben keinen neuen «Mirage-skandal», aber wir sollten die Überzeugung erlangt haben, dass auch in Armeefragen das Parlament in unserem Staate die Führungsrolle hat und diese auch tragen soll. Wo stehen wir und wohin geht die Entwicklung? Fragen, die das Parlament beantworten soll.

Herr Bundesrat, ich bitte Sie bei dieser Gelegenheit ebenfalls, mit aller Gründlichkeit den weiteren Ausbau unserer Landesverteidigung zu überprüfen und uns noch vor der nächsten Rüstungsvorlage den versprochenen Bericht der Postulate Belser und der SP-Fraktion des Nationalrates vorzulegen.

Staat und Wirtschaft müssen sich ergänzen

Gardinenpredigt an die Schweizer Bankiers

Bundesrat Otto Stich am Schweizerischen Bankiertag

Alljährlich im Herbst findet der Schweizerische Bankiertag statt. Kommt im Bundesrat ein neuer Finanzminister ins Amt, so hat er dort regelmässig seinen Auftritt als Hauptredner. Dieses Mal war Bundesrat Otto Stich an der Reihe. Was er den vereinigten Schweizer Bankiers gesagt hat, ist allerorts als bemerkenswert registriert worden. Otto Stich hat Klartext gesprochen, bei aller Konzilianz ist er, wenn es um die Staatsfinanzen geht und um das, was die «Privaten» damit anstellen, ein harter Mann. Der Leser überzeuge sich selbst.

Die Banken im Spannungsfeld zwischen Staat und Wirtschaft

Ich hoffe, dass ich Ihnen mit dem Titel meines Vortrages keinen Schrecken eingejagt habe. Sie haben doch sicher angenommen, dass mit der Ablehnung der Bankeninitiative auch alle Spannungen aus der Welt geschafft wurden!

Wir können jetzt die Probleme weniger emotionsgeladen diskutieren, doch sind diese mit der Ablehnung der Initiative nicht in der Versenkung verschwunden oder schon gelöst worden.

Ganz abgesehen vom Bankengesetz kommen weitere Probleme hinzu, die uns gegenseitig berühren und beschäftigen:

Internationale Verschuldung, neue Märkte für Financial Fu-

tures, Notesemissionen, ganz abgesehen von den Insiderproblemen, mit ihren Beziehungen zum Rechtsstaat und gar in den Auswirkungen bis zur Souveränität der Schweiz.

Darob wollen wir die eminente Bedeutung der Banken für unsere Wirtschaft nicht vergessen, weil sie durch Kreditzusicherung oder -verweigerung eine massgebende Rolle spielen in bezug auf die Innovation wie auch auf die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen.

Als Finanzminister bin ich froh, wenn es den Banken gut geht. Schliesslich sind wir dabei, den Bundeshaushalt zu sanieren, und wenn es der Wirtschaft und den Banken gut geht, werden mehr Steuern abgeliefert. Das tun Sie in diesem Jahr ganz besonders, und des-

halb danke ich Ihnen für Ihre Unterstützung. Oft spricht man heute von den Rahmenbedingungen der Wirtschaft und kommt dann rasch mit Forderungen nach Steuererleichterungen. Steuererleichterungen sind aber nicht denkbar, ohne dass wesentliche Aufgaben des Staates vernachlässigt werden müssen. Hier sind aber gewisse Grenzen erreicht. Umgekehrt gehört zu guten Rahmenbedingungen für die Wirtschaft auch ein ausgeglichener Staatshaushalt und ein einigermaßen stabiles Preisniveau.

Staat und Wirtschaft beeinflussen sich gegenseitig. Auch wenn heute der Ruf nach weniger Staat oft ertönt, so ist doch nicht zu übersehen, dass auf den verschiedensten Gebieten (auch von der Wirtschaft) immer von neuem Forderungen nach staatlichen Interventionen formuliert werden, denken wir beispielsweise an den Umweltschutz. Niemand wird eine staatliche Beeinflussung ablehnen, wenn es um das Überleben geht. *Die Arbeitsteilung darf aber nicht so aussehen, dass Gewinne zwar stillschweigend*

eingestrichen werden, getreu der liberalen Marktwirtschaft, Verluste oder Risiken hingegen durchwegs sozialisiert werden sollen.

Bei allen Entscheiden ist sorgfältig zu überprüfen, welche Auswirkungen zu erwarten sind bei Wirtschaft und Staat. Gerade in einer Zeit starker Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft – in der Schweiz und in der ganzen Welt – dürfen wir nicht Gegensätze zwischen Staat und Wirtschaft konstruieren. Wir müssen vielmehr mit vereinten Kräften die Bewältigung der Probleme anstreben. Das gilt insbesondere auch in bezug auf das Verhältnis Banken/Staat. Der Entscheid in bezug auf die Bankeninitiative der Sozialdemokratischen Partei hat Sie als engagierte Gegner zweifellos mit grosser Genugtuung erfüllt und kürzlich zur Kritik veranlasst, der Bundesrat habe die politischen Konsequenzen nicht gezogen.

Dagegen wehre ich mich ganz entschieden, denn wir dürfen uns nicht dazu verleiten lassen, die unternommenen Anstrengungen zur Verbesserung des Gläubigerschutzes und des Ansehens des Finanzplatzes Schweiz auf dem heutigen Stand einzufrieren. *Mit seiner Botschaft hat der Bundesrat die Bankeninitiative zur Ablehnung empfohlen, doch hat er sich gleichzeitig verpflichtet, gewisse Mängel zu beheben. Das muss heute in die Tat umgesetzt werden.*

Internationale Rechtshilfe

Eines ist klar: Das Schweizervolk hat sich vor allem gegen eine Lockerung des Bankgeheimnisses zugunsten der Steuerbehörden und gegen eine Erweiterung der internationalen Rechtshilfe ausgesprochen. In der parlamentarischen Debatte über die Ratifikation des Zu-

satzprotokolls Nr. 99 des Europäischen Rechtshilfeübereinkommens und des Doppelbesteuerungsabkommens mit Frankreich ist die ablehnende Haltung noch verstärkt zum Ausdruck gekommen. Das müssen wir akzeptieren.

Ich wage immerhin zu bezweifeln, ob mit einer allzu engherzigen Rechtshilfepraxis unserem international stark vernetzten Bankensystem ein guter Dienst erwiesen wird. Durch ihre Tätigkeit auf fremden Märkten und ihre grosse ausländische Kundschaft bewegen sich die Schweizer Banken im Spannungsfeld zwischen ausländischen Rechtsordnungen und den schweizerischen Geheimhaltungsvorschriften.

Falls ein Kunde das *Vertrauen der Bank zur Umgehung ausländischer Gesetze* missbraucht und die zuständige Aufsichtsbehörde hierüber Auskunft verlangt, wird der Konflikt auf dem Buckel der Bank ausgetragen. Die Banken haben deshalb in erster Linie ein Interesse an einer gut funktionierenden internationalen Rechtshilfe, wie die Insiderverfahren der amerikanischen Securities and Exchange Commission gezeigt haben.

Die schweizerischen Behörden wiederum können das Ausland erst dann glaubwürdig auf den Rechtshilfeweg verweisen, wenn dieser für berechtigte Anliegen auch innert vernünftiger Frist zum Erfolg führt. Längerfristig ist der *Schutz der begründeten Geheimhaltungsinteressen* der grossen Mehrheit der Kundschaft nur gewährleistet, sofern der *Missbrauch des Vertrauens der Banken durch wenige Kunden auf dem Rechtshilfeweg offengelegt* wird. Hier muss noch eine Lösung gefunden werden.

Die hohe Verwerfung der Bankeninitiative darf sicher nicht

als Votum gegen eine wirksame Bankenaufsicht missverstanden werden. Das Vertrauen in die Banken ist gerade durch die Präsenz der staatlichen Aufsicht gestärkt worden, zusammen mit den unbestreitbaren Fortschritten in der Geschäftspolitik der Banken. Der Stimmbürger wurde überdies auf den Vorentwurf zur Totalrevision des Bankengesetzes als Alternative für massvolle Verbesserungen hingewiesen. Man erwartet deshalb vom Bundesrat zu Recht, dass er die Revision des Bankengesetzes zügig weiterführt. Wie Sie wissen, hat er sich für eine Teilrevision entschieden. Diese erlaubt, sich auf das Wesentliche zu konzentrieren. Die Vernehmlassungen haben nämlich bestätigt, was ich bereits als Mitglied der Bankenkommission erfahren habe:

Das geltende Bankengesetz ermöglicht – ganz im Sinne seiner Schöpfer – eine sinnvolle Anpassung der Aufsichtspraxis an die rasche Entwicklung des Wirtschaftslebens und bedarf lediglich in einigen Punkten der Ergänzung. Der Vorentwurf zur Totalrevision hat denn auch über weite Strecken nur die aktuelle Praxis der Bankenkommission ausdrücklich verankert. Von Ihrer Seite ist der verständliche Wunsch geäussert worden, die Teilrevision dürfe nicht zum Dauerbrenner werden. Eine Revision auf Raten liegt sicherlich nicht in unserer Absicht. Diese Gefahr bestünde indessen weit mehr, wenn im Rahmen eine Totalrevision gemäss Ihren Anträgen im Vernehmlassungsverfahren die bewährten unbestimmten Gesetzesbegriffe einer detaillierteren Aufzählung weichen müssten und die bisherigen Kompetenzen der Bankenkommission eingeschränkt würden. Mit einer Momentaufnahme lassen sich zukünftige Bedürfnisse nicht abdecken.

Sorgfaltspflicht ins Gesetz

Umstrittenster Punkt der Revision ist zweifellos die *Frage, ob und wie weit die Vereinbarung über die Sorgfaltspflicht ins Gesetz überführt werden soll*. Als temporäre Selbsthilfemassnahme hat sie wertvolle Dienste geleistet und zudem gestattet, Erfahrungen zu sammeln. Längerfristig können die darin eingegangenen Verpflichtungen nur auf einer verbindlichen gesetzlichen Grundlage befriedigend geregelt werden, weil sie nicht nur den privaten Interessen des Bankgewerbes dienen, sondern ebenso dem öffentlichen Interesse nach Wahrung des Ansehens unseres Landes und der Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität. Dies betrifft vorerst die Pflicht zur Prüfung der Identität des Vertragspartners und der wirtschaftlich Berechtigten. Wie soll die Bank ihren gesetzlichen Auskunft- und Zeugnispflichten nachkommen und sich selbst vor den Gefahren eines Vertrauensmissbrauchs schützen können, wenn ihr als Kunde nur eine liechtensteinische oder panamesische Gesellschaft bekannt wäre? Aus demselben Grund muss eine Offenlegung der Kundschaft auch dort verlangt werden, wo sie durch einen Anwalt oder einen Treuhänder vertreten wird. Die in der Vereinbarung vorgesehene Privilegierung bestimmter Kategorien von Berufsgeheimnisträgern eröffnet zu viele Umgebungsmöglichkeiten.

Ich kenne die Bedenken gegen eine gesetzliche Verankerung des Verbots der aktiven Beihilfe zum Kapitaltransfer aus Ländern, deren Gesetzgebung die Anlage von Geldern im Ausland beschränkt. Es wird vor allem befürchtet, dass damit ausländische Devisenvorschriften in der Schweiz zur Anwendung kommen. Wenn dem so wäre, dann könnte ja auch die Verlet-

zung einer diesbezüglichen Standesregel – wie sie seit 1977 besteht – nicht durch eine öffentlich-rechtliche Massnahme geahndet werden. *Die Bankkommission hat demgegenüber schon im Jahre 1976 erklärt, die aktive Beihilfe zur im Ausland verbotenen Kapitalflucht sei mit der Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit des Bankiers unvereinbar*. Die Standesregeln konkretisieren hier also lediglich das gesetzliche Gewährserfordernis an die leitenden Bankorgane. Der Unterschied kann folglich kaum so gross sein, wenn das Verbot direkt im Gesetz genannt wird. Weder im einen noch im andern Fall geht es um die Leistung von Rechtshilfe für ein ausländisches Devisenverfahren, sondern um die Anwendung schweizerischen Rechts auf die ihm unterworfenen Banken. Schwieriger zu erreichen ist die Übernahme der griffigen Sanktionen der Vereinbarung, welche das Instrumentarium der Bankkommission sinnvoll ergänzen würden. In diesem Bereich hat die Vereinbarung ihre eindeutigen Vorteile. Die massiven Strafen zeigen andererseits auch den problematischen Charakter einer rein privatrechtlichen Standesregel, wie sie Ihnen nach dem Ausscheiden der Schweizerischen Nationalbank im Jahre 1987 vorschwebt. Ohne Konventionalstrafe müsste die Vereinbarung an Glaubwürdigkeit verlieren, aber gerade solche polizeiähnlichen Befugnisse eignen sich wenig zur Privatisierung.

Pflicht gegenüber der Öffentlichkeit

Ein zweiter Revisionspunkt, der die Gemüter bewegt, betrifft die *Publizitätsvorschriften und somit vor allem die Frage nach der Bildung und Auflösung stiller Reserven*. Der Gegenstand ist eng verknüpft mit der lau-

fenden Revision des Aktienrechts. Es kann einstweilen offenbleiben, ob am bisherigen Verweis des Bankengesetzes auf das Bilanzrecht der Aktiengesellschaft sowie einigen Zusatzbestimmungen festzuhalten ist. Die Alternative wäre ein völlig eigenständiges Bankbilanzrecht. Wesentlich scheint mir, dass an die Aussagekraft und den Wahrheitsgehalt der publizierten Bankrechnungen jedenfalls nicht geringere, sondern – wie im geltenden Recht – eher höhere Anforderungen zu stellen sind als bei bankfremden Unternehmungen. Wer sich wie die Banken zur Entgegennahme von Publikumsgeldern empfiehlt und fast ausschliesslich mit fremdem Geld arbeitet, schuldet der Öffentlichkeit eine umfassende Rechenschaftsablage.

In der Bankbilanz sind stille Reserven durchaus annehmbar, weil sie die Vermögenslage schlechter darstellen, als sie in Wirklichkeit ist. In der Erfolgsrechnung dagegen werden sie zum unberechenbaren Störfaktor, nämlich dann, wenn aus einem Reinverlust durch die unausgewiesene Auflösung stiller Reserven ein Reingewinn hervorgezaubert werden darf. Worin besteht der Sinn einer veröffentlichten Erfolgsrechnung, die dem Leser gerade die wichtigste Aussage vorenthält und stattdessen ein zu gutes Bild vortäuscht?

Wahrheit sollte Normalzustand sein

Die fehlende Transparenz verträgt sich schlecht mit der Forderung nach verstärkter Eigenverantwortlichkeit des Bürgers, weil ihm nichts anderes übrigbleibt, als sich auf die Wachsamkeit einer besser informierten staatlichen Aufsichtsbehörde zu verlassen. Wohl schreitet die Bankkommission seit einigen Jahren gegen die grössten

Missbräuche ein, wenn über mehrere Jahre hinweg stille Reserven verdeckt abgebaut werden oder wenn ein einmaliger Verlust so hoch ausfällt, dass er praktisch alle stillen Reserven auffrisst und früher oder später sowieso nicht mehr geheimgehalten werden kann. Die Wahrheit sollte indessen nicht nur in derartigen Extremlagen offengelegt werden, sondern zum Normalzustand werden. Verluste, die nun einmal zum Metier des Geldausleihens gehören, hätten dann nicht mehr den Geruch des Aussergewöhnlichen, Katastrophalen. Dem Publikum schliesslich würde eher verständlich, dass die Banken zur Risikovorsorge auf eine ausreichende Gewinnmarge angewiesen sind.

Demgegenüber werden die negativen Folgen eines Verlustausweises nach unserer Erfahrung allgemein überschätzt. Die Gefahr von panikartigen Rückzügen droht heute weniger vom Kleinsparer, zumal dieser nunmehr durch den Einlegerschutzfonds eine weitgehende Deckung geniesst. Viel empfindlicher reagieren institutionelle Grossanleger und Partner aus dem Interbankgeschäft, wie die jüngsten Beispiele aus den USA lehren. Diese Kategorie von Grossgläubigern verfügt aber ohnehin über bessere Informationsquellen; ihnen kommen negative Geschäftsvorfälle in der Regel zu Ohren, bevor der Jahresabschluss publiziert wird.

Weil die professionellen Anleger wissen, dass die publizierte Rechnung unzuverlässig ist, nehmen sie gezwungenermassen eine eigene Beurteilung vor und reagieren vielfach auf blosse Gerüchte hin. Das kann für die betroffene Bank gefährlichere Folgen haben, als wenn die Wahrheit auf den Tisch gelegt wird und eine objektive Beurteilung erfolgen kann.

Aus dem Blickwinkel der Aktionäre einer Bank schliesslich ist es eigentlich systemwidrig, der Generalversammlung die Beschlussfassung über die Abnahme der Jahresrechnung, Gewinnverteilung und Dechargeerteilung zu übertragen, ihr aber gleichzeitig die Entscheidungsgrundlage vorzuenthalten.

Sparer müssen geschützt werden

Die eher psychologischen Aspekte leiten über zum Thema des *Einlegerschutzes bei Zahlungsunfähigkeit einer Bank*. Über die Notwendigkeit einer solchen Einrichtung brauchen wir uns nicht mehr zu streiten, nachdem Sie selbst mit dem Abschluss der Konvention XVIII dafür gesorgt haben, dass Guthaben auf Spar- und Lohnkonti bis je 30 000 Franken mittels Beiträgen Ihrer Mitglieder rasch ausbezahlt werden. Damit gehen Sie zwar weniger weit als der Vorentwurf zur Totalrevision des Bankengesetzes, aber das wesentlichste Anliegen des Einlegerschutzes ist erfüllt. Die Gesetzesrevision kann sich folglich darauf beschränken, mit sanftem Zwang darauf hinzuwirken, dass die freiwillige Selbsthilfeorganisation der Banken aufrechterhalten bleibt und nötigenfalls neuen Bedürfnissen angepasst wird. Das Druckmittel bestünde in einer Kompetenz an den Bundesrat, den Einlegerschutz obligatorisch zu erklären, worunter auch eine – dann allerdings nicht mehr ganz freiwillige – Selbsthilfe der Banken Platz hätte.

Nicht im Sinne des Gläubigerschutzes liegt meines Erachtens Ihr Vorschlag, das gesetzliche Konkursprivileg für Spareinlagen auf die gleichen 30 000 Franken zu erhöhen, wie sie die Konvention XVIII sicherstellt, und ferner auf Lohnkonti aus-

zudehnen. Damit wird mit der einen Hand teilweise wieder genommen, was mit der anderen gegeben wurde. Nutzniesser des so erhöhten Konkursprivilegs wären nämlich nicht die Sparer und Lohnkontoinhaber, sondern der von der Bankiervereinigung gespiesene Fonds, welcher sich die Forderungen der entschädigten Kunden abtreten lässt. Benachteiligt würden die übrigen Kunden, weil jede Privilegierung einer Gläubigerkategorie den noch verbleibenden Kuchen für die andern schmälert. Wir sind uns im übrigen darüber einig, dass der beste Einlegerschutz in gut geführten und beaufsichtigten Banken besteht.

Weitere Ergänzungen

Ergänzungsbedürftig ist das Bankengesetz ferner im Hinblick auf die *Zusammenarbeit zwischen der Eidgenössischen Bankenkommission und ausländischen Bankaufsichtsbehörden*. Die Überwachung international tätiger Bankkonzerne mit ihrem weltweiten Netz von Niederlassungen setzt einen Informationsaustausch unter den Aufsichtsbehörden über die Landesgrenzen hinweg voraus. Hierfür hat der Vorentwurf zur Totalrevision eine taugliche Grundlage vorgeschlagen, wie sie in ähnlicher Weise bereits in verschiedenen ausländischen Bankgesetzen verwirklicht ist. Die Schweiz würde weder eine einsame Vorleistung erbringen, noch durch die Hintertür die am 20. Mai abgelehnte Rechtshilfe in Fiskal- und Devisenangelegenheiten ermöglichen. *Amtshilfe unter Bankaufsichtsbehörden betrifft in erster Linie Geschäftsgeheimnisse der Banken, und nicht das Bankgeheimnis ihrer Kunden. Die Bankenaufsicht ist nicht an der Kenntnis der Anleger interessiert, sondern an den Risiken einer Bank und damit*

dem Aktivgeschäft. Wenn hier ausnahmsweise Kundennamen interessieren, dann muss es sich um grosse Kreditnehmer handeln, deren Bankbeziehungen das Individualinteresse sprengen.

Keine Opposition dürfte schliesslich einer klaren gesetzlichen Basis für die Zusammenarbeit innerhalb der Landesgrenzen zwischen Nationalbank und Bankenkommission erwachsen. Für die Banken bringt dies die Erleichterung, dass sie nicht für jede der beiden Behörden ein separates Formular auszufüllen haben, wo sich deren Aufgabenbereich und Informationsbedürfnisse überschneiden.

Am Ende der Wunschliste an den Gesetzgeber steht die Kompetenz für die Bankenkommission, von den massgebenden direkten oder indirekten Aktionären einer Bank die zur Beaufsichtigung des Instituts erforderlichen Auskünfte einverlangen zu können. Zu denken ist hierbei an die Tatsache, dass auch bei uns vermehrt Banken auftreten, welche von einer Bank-Holdinggesellschaft beherrscht werden. Man braucht deshalb nicht so weit zu gehen, die Holdinggesellschaft selbst dem Bankengesetz zu unterstellen, aber von ihr soll mindestens eine geprüfte Konzernbilanz erhältlich sein.

Die Revision des Bankengesetzes ist aber nicht das einzige Problem, das eine Anpassung erfordert. Es gibt noch andere Entwicklungen, z.B. auf dem Gebiet des Zahlungsverkehrs und des Kapitalmarktes, die vermutlich neue Regelungen verlangen.

Innovationen auf den Kapitalmärkten erhöhen die Kapazität der Märkte und sind daher grundsätzlich willkommen. Die Entstehung von Märkten für Aktienoptionen und Financial Futures sowie der rasante Anstieg der Notesemissionen

schaffen neue Probleme und gelegentlich auch Sorgen. Auf Anregung der Nationalbank wird gegenwärtig geprüft, ob die in der letzten Zeit eingetretenen Entwicklungen auf den Finanzmärkten neue gesetzliche Massnahmen erfordern.

Im Vordergrund steht der Schutz der Erwerber von Notes, weil die Informationen über die ausländischen Schuldner oft dürftig sind. Nach Angaben der Nationalbank stieg das Volumen der internationalen Finanztransaktionen in den vergangenen Jahren mit zunehmender Öffnung des schweizerischen Finanzmarktes beträchtlich an. So erreichten die bewilligungspflichtigen Kapitalexportgeschäfte im abgelaufenen Jahr erstmals den Betrag von 40 Milliarden Franken. Dabei machen die mittelfristigen Schuldverschreibungen ausländischer Geldnehmer, eben die Notes, mehr als die Hälfte aus, nämlich 21 Milliarden.

Auch wenn dieses hohe Transaktionsvolumen zu einer Stabilisierung des Frankenkurses beigetragen hat, gibt andererseits doch zu denken, dass der Schutz der Gläubiger dieser privatplazierten Notes mit der erwähnten Entwicklung nicht Schritt gehalten hat. Das Finanzdepartement sucht deshalb nach angemessenen Lösungsmöglichkeiten in Zusammenarbeit mit der Bankenkommission und auch der Notenbank. Natürlich kann es bei Geschäften dieser Art nicht Aufgabe des Staates sein, einen umfassenden Anlegerschutz zu gewährleisten. Es muss vielmehr in erster Linie Sache dieser Märkte sein, selbst durch geeignete Vorkehrungen für Ordnung und Erhalten ihres Ansehens zu sorgen.

Die Grossbanken haben auch einen Schritt in dieser Richtung getan mit einer Vereinbarung, die dem Käufer von Notes ermöglichen soll, sich während der ganzen Laufzeit bei den fe-

derführenden Banken aktuelle Informationen über den Schuldner zu beschaffen.

Bei aller Anerkennung der erfolgten Bemühungen müssen wir allerdings darauf hinweisen, dass das allein noch nicht genügen kann, gibt es doch heute eine grosse Zahl bankähnlicher Institute oder auch Brokerfirmen, die sich intensiv mit Wertpapiergeschäften und Devisenmarktoperationen befassen, ohne der Bankenaufsicht unterworfen zu sein. Das birgt Gefahren in sich, die sich letztlich für den Finanzplatz Schweiz negativ auswirken können.

Hier sind nicht unbedingt neue Gesetzesvorschriften nötig, wenn, durch Ausschöpfung bestehender Schutzvorschriften, eine Verbesserung der Markttransparenz erreicht werden kann. Am einfachsten wäre natürlich, wenn in geeigneter Form, zum Beispiel über Börsenkotierung, auch für diese Geschäfte eine Prospektpflicht eingeführt würde, gekoppelt mit einer öffentlichen Empfehlung. Die Informationen, so, wie sie heute vorliegen, genügen meiner Ansicht nach kaum, sie müssen auch aussagekräftig sein. Ich glaube, dass es im Interesse der Banken selbst ist, wenn hier eine gute Lösung gefunden wird. Aber auch hier soll, wenn möglich, eine gewisse Übereinstimmung mit den internationalen Regelungen erzielt werden.

Internationale Verflechtung – internationale Verschuldung

Die internationalen Verflechtungen kommen auch beim Thema «Internationale Verschuldung» deutlich zum Ausdruck.

Die internationale Verschuldung der Dritten Welt wird auf rund 800 Milliarden Dollar geschätzt, wovon allein die Hälfte auf die Staaten Lateinamerikas entfällt. Dies sind enorme Zah-

len. Betroffen sind hier nicht nur die Banken, sondern die ganze Weltwirtschaft, insbesondere aber auch unsere Industrie, die auf Exporte angewiesen ist.

Wie konnte es dazu kommen? Dies ist eine Frage, die, seitdem die Verschuldungskrise vor zwei Jahren mit dem «Fall Mexiko» einen ersten Höhepunkt erreicht hatte, immer wieder gestellt worden ist. Waren am Anfang noch vor allem monokausale Erklärungen zu hören, die je nach ökonomischer Schule und politischem Standort unterschiedlich ausfielen, so hat seit einiger Zeit (erfreulicherweise) eine differenziertere Diagnose Platz gegriffen. Es dürfte heute ziemlich unbestritten sein, dass verschiedene Faktoren die Verschuldungskrise auslösten.

In letzter Zeit ist denn auch immer wieder die bange Frage gestellt worden, ob die zumeist im Rahmen von multilateralen Aktionen geschnürten Sanierungspakete auch halten werden. Eine Vielzahl von Vorschlägen zeigt, dass man sich dessen nicht so sicher ist. So wird etwa erwogen:

- den Umschuldungszeitraum anstatt, wie bis anhin, von in der Regel einem Jahr auf mehrere Jahre zu erstrecken;
 - die Frei- und die Abzahlungsfristen bei Schuldenkonsolidierungen zu erhöhen;
 - die Zinsen zu plafonieren, d.h. sie auf einer bestimmten Höhe zu kapitalisieren;
 - die Schulden der Entwicklungsländer in eine handelbare Form zu bringen oder
 - die Schulden in verschiedenen Währungen zu diversifizieren.
- Allen diesen Vorschlägen ist meines Erachtens gemein, dass sie auf in ihrer Substanz realwirtschaftliche Probleme *monetäre Antworten* geben. Zumindest einige dieser Vorschläge sind zwar geeignet, eine gleichmässige Zahlungsstruk-

tur zu schaffen, und dies an sich ist natürlich schon erstrebenswert. Es wäre jedoch ein fataler Irrtum zu glauben, damit allein bekäme man das Verschuldungsproblem endgültig in den Griff. Dazu braucht es ein tragfähiges (d.h. über längere Zeit dauerndes) *Wirtschaftswachstum, tiefere Realzinsen* und ein *Zurückdrängen des Protektionismus*. Wenn es nicht gelingt, diese *drei Grundvoraussetzungen* zu erfüllen, so sehe ich eher schwarz für eine dauerhafte Lösung des Verschuldungsproblems. Schliesslich handelt es sich um eine schmale Gratwanderung zwischen den Anpassungsmassnahmen der Schuldnerstaaten an die wirtschaftlichen Erfordernisse und der Notwendigkeit, diese Massnahmen auf einem politisch und sozial tragbaren Niveau zu halten.

Eine wirkungsvolle Therapie sehe ich in einer Zusammenarbeit zwischen Schuldnerländern, Gläubigerländern und Banken. Banken müssen unbedingt auch mitwirken, und die Schweizer Banken sind sicher auch gut gewappnet mit ihren Reserven. Auch wäre eine Lösung à la «Continental Illinois» für die Schweiz nicht denkbar. Hier muss ein ständiger Meinungsaustausch und Kontakt gesucht werden zwischen Gläubigern, Schuldnern und Banken.

Für die 42-Stunden-Woche

Nun. Von *Schulden und Defiziten haben wir in den letzten Jahren auch im eigenen Land gehört*, was Bundesrat und Parlament bewogen hat, gewisse Entlastungs- und Sparmassnahmen zu ergreifen.

Wer vom Sparen spricht, sollte natürlich bei sich selbst beginnen. Der Bund hat schon einiges getan in dieser Richtung und will seine Bemühungen auch fortsetzen. Davon zeugt auch das vom Bundesrat be-

schlossene *Projekt EFFI (Effizienzsteigerung in der Bundesverwaltung)*. Dabei sollen die verschiedenen Aufgaben der Verwaltung überprüft werden auf ihre Notwendigkeit und Zweckmässigkeit. Auch der Einsatz der Mittel soll durchleuchtet werden. Das soll auch ermöglichen, die wöchentliche Arbeitszeit auf 42 Stunden herabzusetzen, ohne Personalvermehrung in der Zentralverwaltung.

Ich weiss natürlich, dass sich die Banken für 42½ Stunden pro Woche entschieden haben. Das Bundespersonal wäre bestimmt auch damit einverstanden, wenn wir dazu eine Realloohnerhöhung von 3 Prozent bieten könnten. Weil das aber nicht der Fall ist und das Bundespersonal auch noch auf den zweimaligen Teuerungsausgleich pro Jahr verzichten muss, sind die 42 Wochenstunden durchaus angemessen.

Der Bundeshaushalt auf gutem Weg

Diese Bemühungen reichen aber bei weitem nicht aus, um zu einem ausgeglichenen Haushalt zu gelangen, zumal zwei Drittel des ganzen Bundeshaushaltes auf den Transferbereich entfallen.

Der Bundesrat hat mit dem *Finanzplanbericht und im Hinblick auf die Sanierung des Bundeshaushaltes* ein zu Mehreinnahmen und Minderausgaben führendes Konzept dargestellt. Daraus geht hervor, dass mit den bereitgestellten Massnahmen ein Ausgleich zu erzielen ist.

Volk und Stände haben in diesem Jahr der *Autobahnvignette und der Schwerverkehrsabgabe* zugestimmt. Sie werden auf den 1. Januar 1985 in Kraft treten und netto rund 400 Millionen erbringen.

Auch das *Anschlussprogramm*, das die befristete, zehnprozent-

ge Kürzung in eine gezielte, dauerhafte Einsparung umwandeln soll – es darf mit zirka 370 Mio. Franken gerechnet werden –, ist durch die Räte praktisch bereinigt.

Der *Verzicht der Kantone auf den Anteil am Reingewinn der Alkoholverwaltung und am Stempelsteuerertrag* bedeutet einen Mehrertrag von rund 400 Mio. Franken. Das ist von den Räten ebenfalls akzeptiert worden, muss aber noch die Zustimmung von Volk und Ständen finden.

Bei der *Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen* ist vorgesehen, dass der Bund um 180 Mio. Franken entlastet wird. Dieses Ziel werden wir nicht ganz erreichen.

Mit der Annahme der Verfassungsgrundlage über die *Treibstoffzölle* bekommen die Kantone 300 bis 400 Mio. Franken mehr als bisher. Der Bundesrat geht davon aus, dass die Kantone an den regionalen Personenverkehr eine Zusatzleistung von 200 Mio. Franken erbringen. Der Ständerat hat aber Eintreten abgelehnt, obwohl diese Massnahmen in Richtung einer koordinierten Verkehrspolitik gerechtfertigt wären. Noch nicht behandelt ist die Vorlage betreffend die Unterstellung der *Energie unter die Warenumsatzsteuer*. Im ganzen darf ich feststellen, dass wir heute *alle Chancen haben, den Bundeshaushalt wenigstens vorübergehend auszugleichen* und trotz meiner roten Farbe zu schwarzen Zahlen zu kommen. Voraussetzung bleibt aber die Durchsetzung des Finanzplanes und die *Realisierung aller vorgesehenen Entlastungsmassnahmen*. Wenn ich trotzdem vorübergehend sage, so einfach deshalb, weil damit die strukturellen Ungleichgewichte nicht beseitigt sind.

Hinzu kommt, dass von Politikern meist verlangt wird, dass auf verschiedenen Gebieten

Prioritäten gesetzt werden. Im Endeffekt bedeutet dies, umgesetzt in den Finanzbereich, höhere Zuwachsraten, sei das bei den Bewirtschaftungsbeiträgen in der Landwirtschaft, den Rüstungsausgaben oder der Entwicklungshilfe, um nur einige Beispiele zu nennen. Prioritäten hinsichtlich einer Reduktion werden aber äusserst selten gesetzt. So steigen die Ausgaben in der Regel – fast automatisch – stärker als die Teuerung. Die Einnahmen wachsen hingegen nur ungefähr zu 20 bis 30 Prozent mit der Teuerung, die andern sind davon unabhängig. Damit ist offensichtlich, dass sich die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben fast zwangsläufig wieder öffnet. Die Ausgabenpolitik muss deshalb weiterhin streng kontrolliert werden. Deshalb werden wir die Chancen eines ausgeglichenen Haushaltes nützen müssen, um eine *Strukturreform der Steuern* in Angriff zu nehmen, ohne dass dabei – gesamthaft gesehen – höhere Steuern verlangt werden müssen.

Sie alle kennen das Problem der *Taxe occulte*, d.h. der indirekten Besteuerung der Investitionen durch die Wust. Zweifellos wird zu *prüfen sein, wie eine Umsatzsteuer aussehen könnte, die diese Belastung vermeidet und trotzdem gleichviel einbringt*. Vermutlich wird dies nicht möglich sein, ohne neben den Waren auch Dienstleistungen in die Besteuerung einzube-

ziehen. Dies um so mehr, als wir uns je länger je mehr zu einer Dienstleistungsgesellschaft entwickeln.

Gelegentlich erklären auch Bankiers, dass sie durch einzelne Steuergesetze in ihrer Arbeit behindert würden und dass durch eine Änderung dieser Gesetze erreicht werden könne, dass sie mehr verdienen und in der Schweiz auch mehr versteuern könnten.

Falls dies zutrifft, müssten auch diese Fragen geprüft werden. Voraussetzung für eine Änderung ist aber dann, dass insgesamt nicht weniger, sondern eher mehr eingeht, denn auch der Bund muss seine Aufgaben erfüllen können.

Zu einem solchen Dialog ist der Bundesrat bereit. Immer wieder müssen die verschiedenen Interessen gegeneinander abgewogen werden. Die Schweiz als rohstoffarmer Kleinstaat muss seine eigenen Chancen im internationalen Geflecht der Wirtschaft nützen können. So sehe ich auch die Banken im Spannungsfeld zwischen Wirtschaft und Staat.

Es kann nicht darum gehen, die Banken, die Wirtschaft zu ver-teufeln – so wenig wie den Staat. Vielmehr geht es darum, die Probleme gemeinsam anzugehen und zu lösen – zum Nutzen der Bürgerinnen und Bürger dieses Landes. Darum nutzen wir dieses Spannungsfeld Banken/Wirtschaft/Staat im Interesse aller.

Die zahlreichen Leerformeln des Bundeskanzlers

Vogel rechnet mit Kohl ab

Haushaltsdiskussion im Deutschen Bundestag

SPD-Fraktionschef Hans-Jochen Vogel zog Bilanz. Im Deutschen Bundestag wurde der Haushalt 1985 – bei uns Budget genannt – diskutiert.

Oppositionsführer Vogel entlarvte viele Wahlversprechen der Kohl-Regierung als blosses Gerede. Aus dem offiziellen Protokoll veröffentlichen wir