

Sitzung vom 29. Juli 1998

1699. Anfrage (Langfristige Sicherung des Anteils an den Erträgen der Nationalbank)

Kantonsrätin Liliane Waldner, Zürich, hat am 25. Mai 1998 folgende Anfrage eingereicht:

Gemäss Rechnung 1997 floss ein Gewinnanteil von über 45 Mio. Franken an der Schweizerischen Nationalbank in die Staatskasse. Aufgrund der politischen Situation könnten diese Einnahmen längerfristig gefährdet sein. Ich lade deshalb den Regierungsrat ein, folgende Fragen zu beantworten:

1. Trifft es zu, dass immer noch erhebliche Goldbestände der Schweizerischen Nationalbank in den USA (Fort Knox) eingelagert sind?
2. Wenn ja: Setzt sich der Regierungsrat im Interesse des an der Nationalbank mitbeteiligten Kantons Zürich dafür ein, dass diese Goldbestände unverzüglich in Sicherheit, d.h. wieder in die Schweiz, gebracht werden?
3. Ist es aus neutralitätspolitischer Sicht überhaupt zu verantworten, quasi den Schweizer Staatsschatz bei der nun einzig übriggebliebenen Weltmacht einzulagern?

Begründung:

Seitens US-Institutionen werden Boykottdrohungen gegen Schweizer Unternehmen und staatliche Institutionen erhoben. Von einem früheren Nationalrat hat die Anfragerin zufällig erfahren, dass ein Teil des Nationalbank-Goldes in Fort Knox lagert. Es ist fraglich, ob es bei den amerikanischen Boykottdrohungen bloss darum geht, Opfern sowie Opferfamilien der Nazi-Verfolgung zu ihrem Recht und Eigentum zu verhelfen. Fidel Castro erklärte neulich vor der WTO, dass die USA gegen 59 Staaten, die 42% der Weltbevölkerung umfassen, Boykottmassnahmen erhoben haben. Es könnte durchaus möglich sein, dass die legitimen Ansprüche von Opfern der Verfolgung benutzt werden, die wirtschaftlichen und politischen Grossmachtinteressen der USA auch gegenüber der Schweiz mit unnachgiebiger Härte durchzusetzen. Es wäre vor diesem Hintergrund fragwürdig und fahrlässig, sollte sich noch Gold der Schweizerischen Nationalbank in den USA befinden. Es müsste befürchtet werden, dass dieses im Falle einer Ausweitung des Konfliktes blockiert würde. Die Nationalbank untersteht zwar der Aufsicht des Bundes, sie befindet sich aber mehrheitlich im Besitz der Kantone. (Der Bund ist am Grundkapital nicht beteiligt.) Es sind im Falle der Aktiven der Nationalbank auch Eigentümerinteressen des Kantons Zürich tangiert. Es stellt sich die Frage, wie der Kanton Zürich seine Eigentümerinteressen wahrnimmt.

Auf Antrag der Direktion der Finanzen

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Liliane Waldner, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

1. Die Schweizerische Nationalbank wurde zu den sie betreffenden Fragen um Stellungnahme gebeten. Mit Schreiben vom 1. Juli 1998 erstattet sie folgenden Bericht:

«Die Schweizerische Nationalbank verfügt als Zentralbank über zweierlei Währungsreserven, nämlich Devisen und Gold.

Die Devisenreserven beliefen sich Ende 1997 auf rund 55 Mia. Franken und waren in verschiedenen Währungen angelegt. Davon lauten drei Viertel auf US-Dollars. Nach der Revision des Nationalbankgesetzes im vergangenen Jahr wurde der Anlagespielraum ab November 1997 erweitert. Infolgedessen wurden die Devisenanlagen weiter diversifiziert und der Dollaranteil auf rund 60 Prozent reduziert. Der Dollar ist bis auf weiteres die wichtigste Anlagewährung, und Alternativen bieten sich nur begrenzt an, wenn die Kriterien Sicherheit und Liquidität im Vordergrund stehen.

Die Goldbestände der Nationalbank machen rund 2600 Tonnen aus. Ihre Lagerung ist seit Jahren geographisch diversifiziert. Die Lagerorte verteilen sich je etwa zur Hälfte auf das Inland und verschiedene Orte im Ausland. Mit dieser Lagerpolitik wurde versucht, allfälligen Unsicherheiten zu begegnen. Als Lagerorte kommen Länder in Frage, in denen ein breiter Goldmarkt besteht, damit ohne grosse Wertebussen auf diesen Reserven zurückgegriffen werden kann. Verschiebungen an andere Orte sind mit langen und schwerfälligen Transporten verbunden, die nie geheim bleiben können.

Sowohl für die Devisen- als auch für die Golddepots ist sodann der Umstand von Bedeutung, ob und in welchem Umfang die Länder der Zentralbanken für ihre Vermögenswerte Immunitätsschutz in Erkenntnis- und Vollstreckungsverfahren gewährleisten. Das ist bei den USA der Fall. Die Schweizerische Nationalbank genießt Immunitätsschutz und wird verlangen, dass dieser Schutz tatsächlich gewährt wird. Es wäre für den Finanzplatz New York ein schwerer Schlag, wenn die Immunität der Schweizerischen Nationalbank nicht anerkannt würde.

Im Zuge der jüngsten Diskussionen hat die Nationalbank ihre Diversifikationspolitik überprüft. Bei den Devisenanlagen erfolgte eine breitere Diversifizierung, nicht zuletzt aus Ertragsgründen. Bei den Golddepots drängen sich keine weiteren Massnahmen auf.»

So erachtet die Nationalbank, wie sie dies anlässlich des Frühjahrespresseggespräches ausdrücklich festhielt, einen Rücktransport der in den USA gelagerten Goldreserven, über deren Höhe sich die Schweizerische Nationalbank nicht zu äussern pflegt, derzeit für nicht opportun.

2. Der Kanton Zürich hält 5200 Aktien der Schweizerischen Nationalbank oder 5,2% des Aktienkapitals im Verwaltungsvermögen. Obwohl der Kanton Zürich neben dem Kanton Bern (6,63 %) zu den bedeutendsten Einzelaktionären zählt, stehen ihm keine über seine Aktionärsrechte hinausgehenden Möglichkeiten zu, Einfluss auf die Geschäftspolitik der Nationalbank zu nehmen. Die Frage der Lagerung und geographischen Verteilung der Goldbestände der Nationalbank fällt in die Kompetenz der verantwortlichen Aufsichts- und Leitungsorgane, somit des Bankrates und des Direktoriums, oder der übergeordneten Bundesbehörden, soweit aussenpolitische Aspekte zu berücksichtigen sind. Allfällige Boykottmassnahmen, die sich auch auf die in den Vereinigten Staaten befindlichen Goldbestände der Nationalbank ausdehnen könnten, sind vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Diskussionen über die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg zwar nicht vollständig von der Hand zu weisen. In bezug auf die rechtlichen Möglichkeiten allfälliger Klagen kann eine Vermögensblockade einerseits durch eine präsidentiale Verfügung («presidential order») oder durch einen Beschluss des Kongresses («act of congress») erwirkt werden, was jedoch als sehr unwahrscheinlich gilt, oder durch Zivilklagen Privater. Hierbei stehen dem Kläger die Instrumente der Sammelklagen («class actions») und die Klage auf vorläufige Beschlagnahme bzw. Sicherheitenpfändung («prejudgment attachment») zur Verfügung. Sowohl bei einer Sicherheitenpfändung als auch bei einer Sammelklage gegen eine Zentralbank stellt sich die Frage nach der Staatenimmunität. In den USA ist in diesem Zusammenhang der Foreign Sovereign Immunities Act (FSIA) von 1976 massgeblich. Das Gesetz besagt dem Grundsatz nach, dass fremde Staaten und Zentralbanken immun gegen Klagen Privater in Verfahren vor US-Gerichten und Vollstreckungsbehörden sind. Nicht zuletzt bezweckt das Gesetz, die Rolle der USA als sicherer Aufbewahrungsort für ausländisches Zentralbankgeld zu schützen. Bis anhin ist kein Fall bekannt, wonach ein Kläger, gestützt auf diese formelle Grundlage, ein Retentionsrecht auf das Vermögen einer Zentralbank durchzusetzen vermochte.

3. Die Frage der Lagerung der Goldbestände an verschiedenen Orten steht nicht im Widerspruch zu Neutralitätspolitischen Erwägungen. Die Notwendigkeit der Diversifikation auf verschiedene Aufbewahrungsorte ergibt sich, wie bereits erläutert, aufgrund der Anforderungen an einen geregelten, liquiden Goldmarkt, aufgrund von Ertragsaspekten sowie der erforderlichen Sicherheitserfordernisse.

Im Hinblick auf die langfristige Sicherung des Anteils an den Erträgen der Nationalbank ist darauf hinzuweisen, dass dem Goldgeschäft im Rahmen der Erfolgsrechnung marginale Bedeutung zukommt. Während die Goldbestände innerhalb der Bilanz (Geschäftsjahr 1997) einen Wert von 11,45 Mia. Franken oder rund 15 Prozent an der Bilanzsumme beanspruchten, bezifferte sich der Ertrag aus den Goldgeschäften – infolge der Aufnahme des Goldleihgeschäftes – auf lediglich 2,6 Mio. Franken bei einem Nettoertrag von insgesamt 2,22 Mia. Franken. So ist der Jahresgewinn von 608 Mio. Franken, wovon im vergangenen Jahr 44,71 Mio. Franken dem Kanton Zürich gutgeschrieben wurden, vor allem auf die erfolgreiche Bewirtschaftung der Devisenanlagen zurückzuführen. Die langfristige Sicherung des Anteils an den Erträgen der Schweizerischen Nationalbank hängt deshalb weniger davon ab, ob die in den USA eingelagerten Goldbestände der SNB eingefroren werden können oder nicht, sondern vielmehr davon, ob die SNB wie bis anhin eine erfolgreiche Anlagetätigkeit ausüben wird. Aufgrund der ab 1. November 1997 geltenden, liberaleren Anlagepolitik der

Schweizerischen Nationalbank sowie deren Professionalität in der Anlagebewirtschaftung darf diese Frage zuversichtlich beantwortet werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Finanzen.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
i.V. **Hirschi**