

79.009

**Botschaft
zu einem Bundesbeschluss über die Aufnahme
von Bundesanleihen**

vom 21. Februar 1979

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Aufnahme von Bundesanleihen mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

21. Februar 1979

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Hürlimann
Der Bundeskanzler: Huber

Übersicht

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen den Entwurf eines Bundesbeschlusses, der den Bundesrat ermächtigt, während der Legislaturperiode 1979–1983 Anleihen für Konversionsoperationen und zur Deckung der finanziellen Bedürfnisse des Bundes aufzunehmen.

Die festen Bundesschulden haben sich von 1975–1978 netto um 6,3 Milliarden Franken erhöht, wovon 6,2 Milliarden oder 98½ Prozent auf Emissionen von Anleihen und Kassarscheinen entfallen. Der Schwerpunkt dieser Neuverschuldung lag im Jahre 1976 mit 4,4 Milliarden Franken, als die stark rückläufigen Zinssätze und die Erwartung eines konjunkturellen Aufschwungs eine vorsorgliche Geldaufnahme als vernünftig erscheinen liessen.

Die infolge der konjunkturellen Entwicklung stark zurückhaltende Kreditnachfrage insbesondere der privaten Wirtschaft und andererseits ein starker Anstieg der Spartätigkeit des privaten Publikums liess einen beträchtlichen Überhang des Kapitalangebotes entstehen. Die zunehmende Aufnahmefähigkeit des Kapitalmarktes ermöglichte der öffentlichen Hand, die hohen Defizite ohne Schwierigkeiten über den Kapitalmarkt zu decken. Die Zinssätze entwickelten sich, abgesehen von kurzfristigen Unterbrüchen, kontinuierlich nach unten.

Der Mittelbedarf zur Deckung der Tresoreriebedürfnisse des Bundes in den Jahren 1980–1983 hängt in hohem Masse von der künftigen Entwicklung des Bundeshaushaltes ab. In diesem Zeitraum werden Anleihen des Bundes im Umfang von rund 4,5 Milliarden Franken zur Rückzahlung oder zur Konversion fällig. Das Ausmass des allfälligen Neugeldbedarfs kann im heutigen Zeitpunkt noch nicht zuverlässig abgeschätzt werden.

Botschaft

1 Allgemeines

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen den Entwurf eines Bundesbeschlusses, mit welchem dem Bundesrat die Ermächtigung erteilt werden soll, während der Legislaturperiode 1979–1983 Anleihen aufzunehmen.

Die Beschlussfassung über die Aufnahme von Anleihen steht nach Artikel 85 Ziffer 10 der Bundesverfassung der Bundesversammlung zu. Aus praktischen Gründen wurde diese Kompetenz periodisch dem Bundesrat übertragen. So wurde dieser letztmals mit Bundesbeschluss vom 19. Februar 1975 (BBl 1975 I 833) für die Legislaturperiode 1975–1979 ermächtigt, Anleihen für Konversionsoperationen und zur Deckung der finanziellen Bedürfnisse des Bundes aufzunehmen.

Dieses Verfahren, den Bundesrat jeweils für die Dauer einer Legislaturperiode zur Aufnahme von Anleihen zu ermächtigen, hat sich bewährt und entspricht der Praxis, die seit dem Ersten Weltkrieg befolgt wird. Tresorerie- und Kapitalmarkt-lage sind unvorhersehbaren Schwankungen unterworfen, die ein rasches Handeln des Bundesrates erfordern.

2 Veränderung der Bundesschulden

In der Zeit vom 1. Januar 1975 bis 31. Dezember 1978 waren bei den festen Bundesschulden die in Tabelle 1 aufgeführten Veränderungen zu verzeichnen.

Veränderung der festen Bundesschulden 1975–1978

Tabelle 1

	Öffentliche Anleihen	Buch- schulden	Reskrip- tionen	Total
	in Millionen Franken			
Stand 1. Januar 1975	6 065,0	290,0	929,0	7 284,0
Aufnahmen	6 880,0	610,0	4 297,6	11 787,6
Konvertierte oder zurückbezahlte Schulden	700,0	430,0	4 389,1	5 519,1
Stand 31. Dezember 1978	12 245,0	470,0	837,5	13 552,5
Nettoveränderung	+ 6 180,0	+ 180,0	— 91,5	+ 6 268,5
<i>Fälligkeiten pro Jahr:</i>				
1975	400,0	85,0	794,8	1 279,8
1976	150,0	85,0	1 227,0	1 462,0
1977	150,0	260,0	1 300,0	1 710,0
1978	—	—	1 067,3	1 067,3
	— 700,0	430,0	4 389,1	5 519,1

	Öffentliche Anleihen	Buch- schulden	Reskrip- tionen	Total
in Millionen Franken				
<i>Aufnahmen pro Jahr:</i>				
1975	1 900,0	210,0	1 319,8	3 429,8
1976	4 480,0	150,0	1 227,0	5 857,0
1977	500,0	150,0	1 037,3	1 687,3
1978	—	100,0	713,5	813,5
	+ 6 880,0	610,0	4 297,6	11 787,6
<i>Netto-Aufnahmen (+) bzw. Netto-Rückzahlungen (-) pro Jahr</i>				
1975	+ 1 500,0	+ 125,0	+ 525,0	+ 2 150,0
1976	+ 4 330,0	+ 65,0	—	+ 4 395,0
1977	+ 350,0	—110,0	—262,7	— 22,7
1978	—	+ 100,0	—353,8	— 253,8
	+ 6 180,0	+ 180,0	— 91,5	+ 6 268,5

Die in den Jahren 1974 und 1975 zeitweilig aufgetretenen Tresorerie-Engpässe und der aufgrund der Finanzplanzahlen erwartete hohe Tresoreriebedarf legten eine schrittweise Öffnung der Tresoreriereserven nahe.

Die stark rückläufigen Zinssätze im Verlaufe des Jahres 1976, die hohe Leistungsfähigkeit des Kapitalmarktes und die allgemein gehegte Erwartung einer konjunkturellen Erholung und damit einer Verknappung am Kapitalmarkt für 1977 legten angesichts der weiterhin zu erwartenden Ausgabenüberschüsse der Finanzrechnung die Einleitung einer vorsorglichen Geldbeschaffungspolitik nahe. Der Bund nahm in der Folge im Jahre 1976 netto für rund 4,4 Milliarden Franken neue kurz- und langfristige Mittel auf. Trotz dieser beträchtlichen Beanspruchung des Kapitalmarktes bildeten sich die Zinssätze deutlich zurück.

Anleiheaufnahme 1975–1978

Tabelle 2

In den Jahren 1975–1978 wurden die in Tabelle 2 verzeichneten Bundesanleihen im Gesamtbetrag von 6880 Millionen Franken aufgenommen.

Ausgabedatum	Bezeichnung der Anleihe	Laufzeit	Emissionskurs	Anleihebetrag	wovon	
					Neugeld	Konversion oder Rückzahlung
		Jahre	%	in Mio. Fr.		
25. 2. 75	7¾% Oblig. 1975–90	15	101,50	250	250	
4. 4. 75	7 % Kassasch. 1975–82	7	100,0	250	250	
30. 6. 75	7 % Oblig. 1975–83	8	100,0	250	100	400
30. 6. 75	7¼% Oblig. 1975–89	14	99,0	250		
18. 8. 75	6½% Kassasch. 1975–81	6	100,0	300	300	
25. 9. 75	6½% Oblig. 1975–90	15	100,0	300	300	
3. 11. 75	6 % Kassasch. 1975–80	5	99,50	150	150	
3. 11. 75	6¼% Oblig. 1975–83	8	99,0	150	150	
9. 1. 76	6 % Kassasch. 1976–82	6	100,75	300	300	
5. 2. 76	6¼% Oblig. 1976–91	15	99,0	700	700	
16. 2. 76	5½% Kassasch. 1976–81 ¹⁾	5	99,25	500	500	
27. 2. 76	5¼% Kassasch. 1976–82 ¹⁾	6	99,75	50	50	
4. 3. 76	5¼% Kassasch. 1976–82 ¹⁾	6	99,75	80	80	
4. 3. 76	5½% Kassasch. 1976–83 ¹⁾	7	100,75	50	50	
12. 3. 76	5¼% Kassasch. 1976–82 ¹⁾	6	99,75	41,5	41,5	
12. 3. 76	5½% Kassasch. 1976–83 ¹⁾	7	100,75	208,5	208,5	
8. 4. 76	5¼% Oblig. 1976–88	12	99,75	500	500	
15. 4. 76	(Rückzahlung)	–	–	–	–50	50
15. 7. 76	5 % Kassasch. 1976–82	6	100,0	250	250	
15. 7. 76	5¼% Oblig. 1976–87	11	99,75	300	200	100
20. 7. 76	5 % Oblig. 1976–86	10	99,0	200	200	
20. 7. 76	4¾% Kassasch. 1976–82	6	99,75	300	300	
15. 9. 76	5 % Oblig. 1976–91	15	98,0	300	300	
15. 9. 76	4½% Kassasch. 1976–82	6	99,0	200	200	
15. 12. 76	4¼% Oblig. 1976–91	15	99,25	500	500	
10. 3. 77	3¾% Oblig. 1977–92	15	99,75	500	500	
30. 6. 77	(Rückzahlung)	–	–	–	–150	150
				6 880	6 180	700

¹⁾ Privatplatzierung bei Banken

Mit Ausnahme der mit ¹⁾ bezeichneten Kassascheine, die ohne öffentliche Zeichnung bei den Banken plziert wurden, sind die aufgenommenen Anleihen jeweils von den Banken fest übernommen und dem Publikum zur Zeichnung angeboten worden.

Der Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung legte in den Jahren 1975, 1976 und 1978 überschüssige Gelder beim Bund in Form von Buchschulden im Betrag von 290 Millionen Franken an. Dagegen wurden dem Ausgleichsfonds im Jahre 1977 110 Millionen Franken zurückbezahlt.

Im übrigen konnten die kurzfristigen Reskriptionen – es handelt sich um Geldmarktpapiere von höchstens dreimonatiger Laufzeit, die zu den schwebenden und

nicht den festen Schulden gezählt werden –, von denen Ende 1974 noch 677 Millionen Franken im Umlauf waren, zurückbezahlt werden.

Im Jahre 1979 werden drei Anleihen im Gesamtbetrag von 355 Millionen Franken zur Rückzahlung fällig. Das gegenwärtige, sehr tiefe Zinsniveau hat den Bund veranlasst, zusätzlich vorzeitige Rückzahlungen vorzunehmen, um die ausserordentlich hohen Fälligkeiten in den Jahren 1981 und 1982 etwas abzubauen. Gestützt auf die Ermächtigung des Bundesrates vom 25. September 1978 hat das Eidgenössische Finanz- und Zolldepartement im Dezember 1978 zwei Anleihen im Gesamtbetrag von 610 Millionen Franken zur vorzeitigen Rückzahlung gekündigt.

3 Kapitalmarktentwicklung

Die schweizerische Wirtschaft durchlief in der Berichtsperiode eine von der Rezession 1975/76 stark geprägte Entwicklung. Am schweizerischen Kapitalmarkt schlug sie sich vor allem in den Jahren 1975 und 1976 in einer sehr zurückhaltenden Kapitalnachfrage der privaten Wirtschaft nieder. Die Investitionsneigung litt unter dem negativen Einfluss der ungünstigen wirtschaftlichen Erwartungen. Andererseits stieg die Spartätigkeit des Publikums, was einen ausserordentlich starken Zufluss von Publikumsgeldern ins Bankensystem bewirkte. Die dadurch entstandene Lücke zwischen einem hohen Kapitalangebot und einer geringen Kapitalnachfrage seitens der privaten Wirtschaft begünstigte einerseits die Forcierung des währungspolitisch erwünschten Kapitalexports, andererseits aber auch die Mittelaufnahme der öffentlichen Hand. Konjunkturpolitisch bedingte Ausgaben bedeuteten eine zusätzliche Belastung der öffentlichen Hand und verschärften die bereits angespannte Finanzlage insbesondere des Bundes. Die zunehmende Aufnahmefähigkeit des Kapitalmarktes ermöglichte dem Bund wie der gesamten öffentlichen Hand, die hohen Haushaltsdefizite in den Jahren 1975 und 1976 ohne grössere Schwierigkeiten über den Kapitalmarkt zu decken, ohne dabei den angelaufenen Rückgang der Zinssätze zu verhindern. Die sehr ausgeprägte Verflüssigung des Marktes ab 1976 erlaubte dem Bund sogar, vorsorglich Gelder in grossem Ausmass aufzunehmen. Gegenüber 1975 stieg die Nettobeanspruchung des Kapitalmarktes durch den Bund (Anleihen und Kassarheine) im Jahre 1976 um knapp das Dreifache auf 4,3 Milliarden Franken, wobei sämtliche Emissionen erfolgreich und zu stark rückläufigen Zinskonditionen zur Durchführung gelangten.

1977 sank die Nettobeanspruchung des Marktes durch den Bund weit unter das Niveau von 1975 auf 350 Millionen Franken; 1978 blieb die Eidgenossenschaft dem Emissionsmarkt gänzlich fern.

Ein ähnliches, wenn auch weniger ausgeprägtes Bild widerspiegelt die Entwicklung der Netto-Geldaufnahme der öffentlichen Hand insgesamt. Bemerkenswert ist, dass infolge der 1976 beginnenden, dank der fortlaufenden Zinssenkung sich häufenden, vorzeitigen Kündigungen von Anleihen im Jahre 1978 für die öffentliche Hand netto eine Rückzahlung an den Markt erfolgte.

Der Zinstrend war im Verlaufe der Berichtsperiode eindeutig nach unten gerichtet. Die Nationalbank unterstützte diese Tendenz sowohl aus wechsellkurspoliti-

schen als auch aus konjunkturpolitischen Gründen. War Ende 1974 der Diskontsatz der Nationalbank noch bei 5,5 Prozent, so wurde er sukzessive bis auf 1 Prozent im Februar 1978 abgesenkt, dem tiefsten Satz in der Geschichte der Schweizerischen Nationalbank.

Eine markante Satzsenkung erfuhr im gleichen Zeitraum die durchschnittliche Rendite der eidgenössischen Anleihen, die von Ende 1974 bis Ende 1976 von 7,17 Prozent auf 4,42 Prozent fiel. Auf einen kurzfristigen Stillstand des Zinsrückganges in der ersten Hälfte des Jahres 1977 folgte erneut eine deutliche Tendenzwende nach unten. Bis Ende 1978 erreichte die Durchschnittsrendite den Stand von 3,02 Prozent.

Angesichts des flüssigen Kapitalmarktes konnte die Nationalbank seit dem 2. Quartal 1975 auf eine betragsmässige Fixierung eines Anleiensplafonds verzichten. Aus markttechnischen Gründen wurde 1975 die Zahl der angemeldeten Anleihen durch die Kommission für die Emissionskontrolle noch reduziert. Ab 1976 konnte auch auf diese Massnahme verzichtet werden.

4 **Tresorerieaussichten**

In den Jahren 1976 bis 1978 konnte ein Teil des gestiegenen Tresoreriebedarfs mittels bundesinterner Verschuldung gedeckt werden.

Zu den wichtigsten Quellen dieser internen Mittelzuflüsse gehören die PTT-Betriebe, der Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung, der Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung und die Sparkasse des Bundespersonals.

Die Zunahme der Postcheckgelder und die stark verbesserten Rechnungsab-schlüsse der PTT reduzierten deren Mittelbedarf und ermöglichten ihnen, überschüssige Gelder beim Bund anzulegen.

Der Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung konnte ebenfalls, wenn auch in abnehmendem Umfang, mit seinen liquiden Mitteln beim Bund Anlagen tätigen. Desgleichen stehen dem Bund seit 1977 die Überschüsse des Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung zur Verfügung.

Die künftige Entwicklung dieser internen Verschuldung ist ungewiss. Es kann immerhin angenommen werden, dass diese Mittel dem Bund auch in den kommenden Jahren mindestens teilweise zur Verfügung stehen werden. Dabei ist die Meinung, dass sie nicht in vollem Umfang in Anspruch genommen werden sollen, da insbesondere die starken Schwankungen der PTT-Gelder die Haltung angemessener Reserven erforderlich machen.

Die Fälligkeitsstruktur der öffentlichen Anleihen (Obligationen und Kassa-scheine) des Bundes zeigt, dass in den Jahren 1980 bis 1983 sehr hohe Beträge zur Rückzahlung bzw. Konversion gelangen werden:

1980	720 Millionen Franken
1981	990 Millionen Franken
1982	1701.5 Millionen Franken
1983	1108.5 Millionen Franken

Ob und allenfalls in welchem Ausmass neben den voraussichtlich grösstenteils vorzunehmenden Konversionen der fällig werdenden Anleihen Neugeld aufgenommen werden muss, hängt von der künftigen Entwicklung des Bundeshaushaltes sowie jener der internen Fonds und der Rechnungen der Regiebetriebe des Bundes ab.

5 Finanzielle und personelle Auswirkungen

51 Finanzielle Auswirkungen

Es entstehen keine zusätzlichen Kosten.

52 Personelle Auswirkungen

Es ergeben sich keine personellen Änderungen.

53 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden

Die Kantone und Gemeinden werden durch den Vollzug des vorgeschlagenen Bundesbeschlusses nicht belastet.

6 Verfassungsmässigkeit

Die Verfassungsmässigkeit der Vorlage ist durch Artikel 85 Ziffer 10 der Bundesverfassung gegeben, wonach Beschlüsse über Aufnahme von Anleihen in den Geschäftskreis der beiden eidgenössischen Räte fallen. Die Übertragung der Kompetenz an den Bundesrat für eine volle Legislaturperiode entspricht der Praxis, die seit dem Ersten Weltkrieg befolgt wird.

Bundesbeschluss über die Aufnahme von Bundesanleihen

Entwurf

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 85 Ziffer 10 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 21. Februar 1979¹⁾,
beschliesst:*

Art. 1

Der Bundesrat wird für die Legislaturperiode 1979–1983 ermächtigt, Anleihen aufzunehmen:

- a. zur Konversion der zur Rückzahlung fälligen oder gekündigten Anleihen;
- b. zur Deckung der finanziellen Bedürfnisse des Bundes.

Art. 2

Die Anleihen haben sich nach den zur Zeit der Ausgabe allgemein üblichen Bedingungen zu richten. Sie sind in Form von Obligationen, Kassetten oder Verpflichtungen des eidgenössischen Schuldbuchs, Buchschulden, Reskriptionen oder in andern geeigneten Formen auszugeben.

Art. 3

Dieser Beschluss ist nicht allgemeinverbindlich; er untersteht nicht dem Referendum.

6420

¹⁾ BBl 1979 I 565

Botschaft zu einem Bundesbeschluss Über die Aufnahme von Bundesanleihen vom 21.Februar 1979

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1979
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	13
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	79.009
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.04.1979
Date	
Data	
Seite	565-573
Page	
Pagina	
Ref. No	10 047 639

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.