

**Finanzielle Auswirkungen des UBS-Rettungsplans
für den Kanton Freiburg**

Anfrage

Der Finanzdirektor des Kantons Freiburg hat sich in einem Interview in *La Gruyère* vom vergangenen 18. Oktober zu den Auswirkungen der Finanzmarktkrise auf den Kanton Freiburg geäußert. Auf die Frage, ob namentlich mit einem kleineren Gewinnanteil der SNB für die Kantone gerechnet werden müsse, antwortete der Finanzdirektor, dass unleugbar ein solches Risiko bestehe. Er führte weiter aus, dass er jedoch keineswegs beunruhigt sei, kurzfristig könne es keine grossen Probleme für die Kantone geben. Mittel- und langfristig sähe es allerdings etwas anders aus. Es stelle sich die Frage, was geschehen würde, wenn die SNB die gesamten 54 Milliarden verlieren würde? Aufgrund unserer abnehmenden Abhängigkeit vom Bund müsste es ihr äusserst schlecht gehen, damit wir davon wirklich in Mitleidenschaft gezogen würden. In Anbetracht der Ausführungen unseres Finanzdirektors zu diesem Thema und der übrigen Informationen des Bundes oder anderer Kantone sowie der gegenwärtigen Lage bitte ich den Staatsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

Sachlage

1. Stimmt es, dass die Kantone, einschliesslich des Kantons Freiburg, Teileigentümer der Schweizerischen Nationalbank und alleinige Nutzniesser von 2/3 des ausgeschütteten SNB-Gewinns sind?
2. Stimmt es, dass diese Aufteilung auch gilt, wenn die SNB Aktiven veräussert (z.B. Verkauf von 1300 Tonnen Gold)?

Information der Kantone

3. Stimmt es, dass die Kantonsvertreter im Bankrat der SNB weder an den Anstrengungen zur Rettung der UBS beteiligt noch darüber informiert worden waren, wie dies Regierungsrat Jean Studer, der Mitglied des Bankrates ist, in verschiedenen Interviews durchblicken liess?
4. Sollte dies so sein, ist der Staatsrat der Auffassung, dass ein solches Vorgehen richtig war bei einem Vorhaben, bei dem auf den Aktiven der SNB, deren Veräusserung dem Kanton Freiburg etwas über 2 Mrd. Franken in die Kasse spülen würde, Risiken in Höhe von 61 Milliarden eingegangen werden? Was gedenkt der Staatsrat zu unternehmen, damit sich so etwas in Zukunft nicht wiederholt?

Rettungsplan

5. Wie beurteilt der Staatsrat den von der SNB und vom Bundesrat vorgelegten Rettungsplan?
6. Was hält der Staatsrat namentlich davon, dass die von der SNB (und somit indirekt den Kantonen) gehaltene Zweckgesellschaft auf den Cayman Islands eingerichtet werden soll?
7. Verfügt der Staatsrat über Informationen, die diesen überraschenden Entscheid rechtfertigen? Ist der Staatsrat gegebenenfalls bereit, die Kantonsvertreter im Bankrat der SNB zu beauftragen, die Einrichtung dieser Gesellschaft im schweizerischen Rechtsrahmen zu verlangen?

Risiken für die Kantone

8. Bestätigt der Staatsrat, dass sich das Gesamtrisiko der von der SNB (und somit indirekt von den Kantonen) gehaltenen Zweckgesellschaft zur Rettung der UBS auf insgesamt höchstens 61 Milliarden beläuft?
9. Verfügt der Staatsrat über verlässliche Informationen über die Art der für maximal 61 Milliarden Franken übernommenen UBS-Wertpapiere?
10. Über welche Mechanismen werden die Kantone als Teileigentümer der SNB und indirekt der Zweckgesellschaft an den strategischen Entscheiden der Zweckgesellschaft beteiligt sein?
11. Welches sind nach Ansicht des Staatsrates die Risiken, dass die Ausschüttungen der SNB an die Kantone in Zukunft abnehmen? Wie stellt sich der Staatsrat zum Vorschlag der SVP, die Gewinnausschüttung der SNB an die Kantone abzuschaffen?

24. Oktober 2008

Antwort des Staatsrates

Obwohl es sich beim UBS-Rettungsplan um eine Angelegenheit des Bundes und der Schweizerischen Nationalbank (SNB) handelt, könnte er finanzielle Auswirkungen für den Kanton Freiburg haben.

Der Staatsrat beantwortet die elf Fragen wie folgt:

Zu Frage 1

Nach Artikel 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 2003 über die Schweizerische Nationalbank (NBG; SR 951.11) ist die SNB eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft. Sie wird unter Mitwirkung und Aufsicht des Bundes verwaltet. Das Aktienkapital der Nationalbank beträgt 25 Millionen Franken. Es ist eingeteilt in 100 000 Namenaktien mit einem Nennwert von je 250 Franken. Die Aktien sind vollständig liberiert. Gemäss Jahresrechnung 2007 der SNB werden rund 55 % der Aktien von öffentlich-rechtlichen Aktionären gehalten (Kantone, Kantonalkassen), während der Rest auf Privataktionäre entfällt (juristische und natürliche Personen). Der Bund hält keine Aktien der SNB. Der Kanton Freiburg hält 1000 SNB-Aktien.

Die Gewinnermittlung und Gewinnverteilung der SNB sind vorab in Artikel 99 der Bundesverfassung geregelt, der vorschreibt, dass die SNB aus ihren Erträgen zuerst ausreichende Währungsreserven bilden muss, wobei ein Teil davon in Gold gehalten werden muss, um das Vertrauen in die Stabilität der Landeswährung zu erhalten, die den allgemeinen Interessen des Landes dient. Nach Artikel 99 Abs. 4 der Bundesverfassung geht der Reingewinn der Schweizerischen Nationalbank zu mindestens zwei Dritteln an die Kantone.

Die Gewinnermittlung und die Gewinnverteilung der SNB werden dann in den Artikeln 30 und 31 NBG ausführlicher geregelt:

Art. 30 NBG Gewinnermittlung

¹ Die Nationalbank bildet Rückstellungen, die es erlauben, die Währungsreserven auf der geld- und währungspolitisch erforderlichen Höhe zu halten. Sie orientiert sich dabei an der Entwicklung der schweizerischen Volkswirtschaft.

² Der verbleibende Ertrag ist ausschüttbarer Gewinn.

Art. 31 NBG Gewinnverteilung

¹ Vom Bilanzgewinn wird eine Dividende von höchstens 6 Prozent des Aktienkapitals ausgerichtet.

² Der Betrag des Bilanzgewinns, der die Dividendenausschüttung übersteigt, fällt zu einem Drittel an den Bund und zu zwei Dritteln an die Kantone. Das Departement und die Nationalbank vereinbaren für einen bestimmten Zeitraum die Höhe der jährlichen Gewinnausschüttungen an Bund und Kantone mit dem Ziel, diese mittelfristig zu verstetigen. Die Kantone werden vorgängig informiert.

³ Der den Kantonen zufallende Anteil wird unter Berücksichtigung ihrer Wohnbevölkerung verteilt. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten nach Anhörung der Kantone.

Die geltende «Vereinbarung zwischen dem Eidgenössischen Finanzdepartement und der Schweizerischen Nationalbank über die Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank» ist vom 14. März 2008 datiert. Sie sieht für die Geschäftsjahre 2008-2017 eine jährliche Gewinnausschüttung von 2,5 Mrd. Franken vor. In ihr ist auch festgehalten, dass diese Vereinbarung überprüft wird, wenn die Ausschüttungsreserve in einem bestimmten Geschäftsjahr nach Gewinnverwendung negativ wird, oder spätestens im Hinblick auf die Ausschüttung für das Geschäftsjahr 2013. Wird die Ausschüttungsreserve negativ, gilt gemäss Vereinbarung Folgendes: Die Ausschüttung beträgt weiterhin 2,5 Mrd. Franken, falls die Ausschüttungsreserve den Wert von minus 5 Mrd. Franken nicht unterschreitet, oder die Ausschüttung wird so reduziert, dass die Ausschüttungsreserve nach der Ausschüttung genau minus 5 Mrd. Franken beträgt, oder die Ausschüttung wird vollständig sistiert, falls die Ausschüttungsreserve auch ohne Ausschüttung den Wert von minus 5 Mrd. Franken unterschreitet. Ende 2007 belief sich die Ausschüttungsreserve auf 22,9 Mrd. Franken.

Als Antwort auf die erste Frage lässt sich also sagen, dass die Kantone tatsächlich Teileigentümer der SNB und die praktisch ausschliesslichen Nutzniesser von zwei Dritteln des ausgeschütteten SNB-Gewinns sind.

Zu Frage 2

Sofern es keine gegenteiligen Gesetzesbestimmungen gibt, die das Bundesparlament im Falle ausserordentlicher Geschäftsvorfälle wie der Veräusserung von Aktiven mit Ausschüttung des Ertrags erlassen könnte, gelten die in der Antwort auf die Frage 1 erwähnten bestehenden Gesetzesbestimmungen.

Zu Frage 3

Nach Artikel 33 NBG sind die Organe der Nationalbank die Generalversammlung der Aktionärinnen und Aktionäre, der Bankrat, das Direktorium und die Revisionsstelle, wobei dieser Artikel ausdrücklich keine Vertretung der Kantone vorsieht, abgesehen von ihrer Rolle als Aktionäre.

Der Bankrat besteht aus elf Mitgliedern. Der Bundesrat wählt sechs Mitglieder, die Generalversammlung fünf. Die Voraussetzung für die Wählbarkeit sind in Artikel 40 NBG geregelt:

Art. 40 NBG Voraussetzungen

¹ In den Bankrat gewählt werden können Persönlichkeiten mit schweizerischem Bürgerrecht, einwandfreiem Ruf und mit ausgewiesenen Kenntnissen in den Bereichen Bank- und Finanzdienstleistungen, Unternehmensführung, Wirtschaftspolitik oder Wissenschaft. Sie müssen nicht Aktionärinnen oder Aktionäre sein.

² Die Landesgegenden und Sprachregionen sollen angemessen im Bankrat vertreten sein.

Das Direktorium besteht aus drei Mitgliedern. Ihnen sind Stellvertreterinnen oder Stellvertreter beigeordnet. Nach Artikel 43 NBG werden die Mitglieder des Direktoriums und ihre Stellvertreterinnen oder Stellvertreter auf Vorschlag des Bankrats vom Bundesrat gewählt. Es gibt ausserdem weder eine Bestimmung über ihre Repräsentanz noch über ihre Herkunft, sie müssen einzig das Schweizer Bürgerrecht haben und in der Schweiz wohnhaft sein (Art. 44 NBG).

Ehemalige oder gegenwärtige Mitglieder von Kantonsregierungen können Mitglied des Bankrates sein, was gegenwärtig der Fall ist und den Eindruck einer Vertretung der Kantone erwecken kann.

Frage 3 kann also dahingehend beantwortet werden, dass die Kantone in den Organen der SNB nicht offiziell vertreten sind und dass sie weder an den Anstrengungen zur Rettung der UBS beteiligt noch vorgängig über die im Oktober 2008 getroffenen Massnahmen informiert worden waren.

Zu Frage 4

Die Massnahmen zur Stärkung des Finanzsystems, die der Bundesrat und die SNB am 15. Oktober 2008 beschlossen haben, und insbesondere gewisse Massnahmen zur Rettung der UBS fassen auf den Artikeln 184 Abs. 3 und 185 Abs. 3 der Bundesverfassung, die dem Bundesrat die Kompetenz verleihen, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, wenn die Wahrung der Interessen des Landes dies erfordert. Ausserdem muss die SNB im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags zur Stabilität des Finanzsystems beitragen (s. Art. 5 NBG).

In Anbetracht des Ernstes der Lage, die der Bundesrat und die SNB am besten beurteilen konnten, war es unserer Ansicht nach notwendig, das Massnahmenpaket in grösster Diskretion auszuarbeiten und zu verabschieden, wobei weder die Kantone noch die Bevölkerung informiert werden konnten. Die Ankündigung von sich in Vorbereitung befindenden geplanten Massnahmen hätte nämlich ein Klima des Misstrauens geschaffen, das die Wirksamkeit der schliesslich beschlossenen und im geeignetsten Moment angekündigten Massnahmen beeinträchtigt hätte.

Zu Frage 5

Das Finanzsystem leistet einen wesentlichen Beitrag zur Funktionsfähigkeit der Schweizer Volkswirtschaft und damit zu Beschäftigung und Wachstum. Die gegenwärtige Finanzkrise könnte diese zentrale ökonomische Funktion des Finanzsystems erheblich beeinträchtigen. Der Staatsrat ist der Auffassung, dass Bundesrat und Nationalbank hier die richtigen und notwendigen Massnahmen zur Gewährleistung der Stabilität des Finanzsystems und zur Wahrung des Vertrauens getroffen haben, das für die Vermeidung von wirtschaftlichem Schaden eine wesentliche Rolle spielt.

Zu den Fragen 6 und 7

Die Ankündigung, dass die Zweckgesellschaft für die Rettung der UBS auf den Cayman Islands eingerichtet werden sollte, hat in der Tat für einige Überraschung gesorgt. Nach den Aussagen der SNB musste dieser Standort jedoch noch geprüft werden. Dies ist inzwischen geschehen, und die SNB hat beschlossen, diese Zweckgesellschaft in der Schweiz zu errichten, was bedeutet, dass sie demzufolge der schweizerischen Gesetzgebung unterstellt ist.

Zu Frage 8

Die Zweckgesellschaft zur Rettung der UBS beruht auf einer Vereinbarung, die die SNB mit der UBS über die langfristige Finanzierung und geordnete Liquidation von illiquiden Wertpapieren und anderen Aktiven im Wert von höchstens 60 Mrd. US-Dollar abgeschlossen hat. Die UBS stattet diese Zweckgesellschaft mit Eigenkapital im Betrag von maximal 6 Mrd. US-Dollar aus. Mit einem gesicherten Darlehen an die Zweckgesellschaft finanziert die SNB

somit maximal 54 Mrd. US-Dollar. Zum Massnahmenpaket UBS gehört auch die Stärkung der Eigenmittelbasis der UBS durch den Bund in der Höhe von 6 Mrd. Franken.

Zu Frage 9

Der Staatsrat des Kantons Freiburg verfügt über keine Informationen über die Art der für 60 Mrd. Dollar übernommenen Wertpapiere.

Zu Frage 10

Die Übertragung der illiquiden Aktiven der UBS an die Zweckgesellschaft sowie Verwaltung und Liquidation dieser Aktiven erfolgen unter vollständiger und ausschliesslicher Kontrolle der SNB, die über ihre eigenen Organe verfügt, in denen die Kantone nicht direkt vertreten sind, wie auch in Antwort auf Frage 3 oben dargelegt.

Zu Frage 11

Was den ersten Teil dieser Frage betrifft, nämlich das Risiko, dass die Ausschüttungen der SNB an die Kantone in Zukunft abnehmen, liess die Medienmitteilung der Bundesbehörden vom 16. Oktober 2008 Folgendes verlauten: «SNB und Bundesrat gehen davon aus, dass das längerfristige Gewinnausschüttungspotential der SNB durch diese Massnahmen nicht beeinträchtigt wird. Der Bundesrat hat das EFD beauftragt, mit den Kantonen Lösungen für eine angemessene Lastenverteilung zu erarbeiten, für den Fall dass die aktuelle Gewinnausschüttungsvereinbarung der SNB mit dem EFD durch die Massnahmen wider Erwarten nicht mehr gewährleistet werden kann.» Obwohl man also zuversichtlich sein kann, wird erst die Zukunft zeigen, ob und wenn ja in welchem Ausmass dieses Engagement der SNB negative Auswirkungen für die Kantone hat. Das Risiko für den Kanton Freiburg ist eine Kürzung des von der SNB ausgeschütteten Gewinnanteils, der sich in der Staatsrechnung 2007 auf 57 Millionen Franken belief. Die Aufhebung oder teilweise oder vollständige Aussetzung dieses Gewinnanteils hätte grosse Auswirkungen auf Staatsvoranschlag und Staatsrechnung.

Der Vorschlag, die Gewinnausschüttung der SNB an die Kantone abzuschaffen, ist einer unter vielen, mit denen in regelmässigen Abständen versucht wird, die Gewinnverteilung der SNB anders zu regeln. So erinnern sich alle noch an die verschiedenen Vorschläge, die sowohl beim Bund als auch bei den Kantonen für die Zuweisung des Erlöses auf dem Verkauf der für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben als Zentralbank überschüssigen Goldreserven kursierten. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass die Kantone seit der Gründung der SNB zu Beginn des 20. Jahrhunderts immer Anspruch auf einen überwiegenden Anteil am Gewinn der SNB hatten, es handelt sich dabei nämlich um die Kompensation des Verzichts der Kantone auf ihr altes Recht, ihre eigenen Münzen zu prägen, zugunsten der SNB für die ganze Schweiz. So heisst die SNB denn auch Schweizerische Nationalbank und eben nicht Bundesbank.

Freiburg, den 20. Januar 2009