

Jahresend-Mediengespräch, Zürich, 11. Dezember 1998

**Einleitende Bemerkungen von Jean-Pierre Roth,
Vizepräsident des Direktoriums der Schweizerischen Nationalbank**

Im Verlauf der letzten Monate haben die finanziellen Schwierigkeiten einiger asiatischer Länder sowie Russlands und die Risiken einer Destabilisierung Lateinamerikas zur Aktivierung der internationalen Finanzhilfe geführt. Parallel dazu wurde eine Diskussion über eine mögliche Reform des internationalen Währungssystems und seiner Funktionsweise entfacht.

Die Turbulenzen in den aufstrebenden Volkswirtschaften

Zahlreiche Beobachter haben diese Krisen auf Störungen zurückgeführt, deren Ursachen die Deregulierung und die Globalisierung der Märkte seien. Nach Meinung dieser Beobachter war es nur aufgrund der Globalisierung der Märkte möglich, dass so bedeutende finanzielle Mittel in den aufstrebenden Ländern angelegt wurden. Und es sei nur der hohen Kapitalmobilität zuzuschreiben, dass diese Gelder so rasch wieder aus diesen Ländern zurückgezogen wurden. Durch die Ansteckungseffekte, die von diesen schnellen Bewegungen ausgelöst wurden, seien verschiedene Länder in erhebliche Schwierigkeiten geraten.

Unserer Meinung nach sollte man hier Ursache und Wirkung nicht verwechseln. Der freie Kapitalverkehr war nicht der Grund für den Ausbruch der Krisen; der freie Kapitalverkehr hat jedoch auf dramatische Art und Weise bestehende Ungleichgewichte offengelegt und rasche und tiefgreifende Anpassungen ausgelöst.

Der Kern des Problems lag bei der mangelnden Voraussicht der Behörden der betroffenen Länder und beim spekulativen Verhalten der Anleger. Die Liberalisierung hat es den aufstrebenden Volkswirtschaften erleichtert, Zugang zum internationalen Kapitalmarkt zu finden. Sie verführte diese Länder aber oft dazu, den einfachsten, längerfristig aber mit den grössten Risiken behafteten Weg zu gehen. Einige dieser Ländern hatten zudem Schwierigkeiten bei der Organisation ihres Wirtschaftssystems. Als besonders gravierend erwiesen sich die wenig wirksame Überwachung des Banken- und Finanzsektors sowie das Festhalten an Wechselkurssystemen, die nicht mehr im Einklang mit den fundamentalen Faktoren der Volkswirtschaft standen. Ohne wirksamen regulatorischen Rahmen und ohne ein kohärentes wirtschaftspolitisches Konzept barg die Öffnung dieser Länder für den freien Kapitalverkehr das Risiko einer finanziellen Destabilisierung in sich.

Russland war wohl das extremste Beispiel für eine zweigeteilte Gesellschaft, in der eine dynamische Geschäftswelt auf erstarrte soziale Strukturen traf. Der finanzielle Zusammenbruch Russlands konnte nur für diejenigen überraschend kommen, die vergessen hatten, dass eine dauerhafte wirtschaftliche Entwicklung nur im Einklang mit einer korrekt organisierten Gesellschaft möglich ist.

Dem Mangel an Voraussicht von seiten der Behörden muss der Leichtsinn der Investoren gegenübergestellt werden, die sich durch die hohen Renditeaussichten und die verführerischen Wachstumsperspektiven blenden liessen. Vielfach wiegten sie sich in der vermeintlichen Sicherheit einer expliziten oder impliziten Staatsgarantie. Das einseitig verkündete Zahlungsmoratorium der russischen Behörden hat in dieser Hinsicht eine neue Lage geschaffen.

Die internationale Zusammenarbeit

Die Situation in Asien und Russland konnte den Internationalen Währungsfonds in zweierlei Hinsicht nicht unberührt lassen. Erstens besteht die Aufgabe des IWF darin, seine Mitgliedländer bei der Durchführung von strukturellen Reformen zu unterstützen. Zweitens versucht der IWF zu verhindern, dass eine übertriebene Reaktion der Märkte andere Länder in einer labilen Verfassung gefährdet. Der IWF musste daher eine heikle Politik des Druckes und der Unterstützung verfolgen und Ländern in Schwierigkeiten Hilfe bieten, ohne ein ihrerseitiges Laissez-faire zu belohnen. Gleichzeitig musste er diejenigen Länder schützen, die im Gefolge der um sich greifenden Risiko-Aversion der Märkte von massiven Kapitalabflüssen bedroht waren.

Um diesen verschiedenen Zielsetzungen gerecht zu werden, ist der Fonds mit Unterstützung der Industriestaaten den asiatischen Ländern, Russland und Brasilien zu Hilfe gekommen. Die Schweizerische Nationalbank hat den IWF dabei direkt oder indirekt unterstützt. Bei der Hilfe an Korea haben wir uns zusammen mit elf weiteren Ländern zur Eröffnung einer zusätzlichen Kreditlinie bereit erklärt für den Fall, dass die Mittel des IWF nicht ausreichen würden.

Unsere Beteiligung beläuft sich hier auf 312,5 Mio. Dollar. Was Russland anbelangt, so beläuft sich die schweizerische Beteiligung auf 526 Mio. Dollar; dies entspricht einem Anteil von sechs Prozent am Kredit von insgesamt 8,8 Mrd. Dollar, den die Länder des Zehnergruppe (G10) dem IWF im Rahmen der Allgemeinen Kreditvereinbarungen (AKV) gewährten. Die AKV sind ein spezieller Kreditmechanismus, mit dem die G10-Länder dem IWF zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen können, wenn dessen Liquidität nicht ausreicht. Bei Brasilien schliesslich haben wir uns bereit erklärt, die Kredite des IWF zu ergänzen, indem wir uns mit 250 Mio. Dollar an einer international koordinierten Hilfsaktion in Höhe von 14,5 Mrd. Dollar beteiligten. Weiter haben wir einer Aktivierung der Neuen Kreditvereinbarungen (NKV) zugestimmt, des neu geschaffenen Kreditmechanismus zur Verstärkung der AKV. In diesem Rahmen führen wir dem IWF weitere 633 Mio. Dollar zu, damit er über ausreichende Liquidität für den Brasilien-Kredit verfügt.

Die Beteiligung der Schweizerischen Nationalbank an Massnahmen zugunsten von Ländern mit Zahlungsbilanzschwierigkeiten oder zugunsten des IWF beläuft sich gegenwärtig auf insgesamt 2,6 Mrd. Franken. Unter den AKV und den NKV wurden Beträge in der Höhe von 1,6 Mrd. Franken zur Verfügung gestellt. Eine weitere Milliarde wurde für bilaterale Hilfsaktionen im Rahmen des Bundesbeschlusses über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmassnahmen gewährt. Die bilateralen Kredite werden durch die SNB getragen, das Kreditrisiko liegt jedoch beim Bund.

Die Beträge, die die Nationalbank für die internationale Finanzhilfe zur Verfügung gestellt hat, sind bedeutend, doch ist ihre Rückzahlung gut gesichert. Die Mittel, die der IWF unter den AKV und den NKV erhalten hat, werden zurückbezahlt, sobald ihm im Rahmen der 11. Quotenrevision neue Liquidität zufließt. Diese Quotenerhöhung sollte schon bald in Kraft treten. Die bilateralen Kredite ihrerseits sind nicht isolierte Aktionen der Schweiz, sondern werden im Rahmen von international koordinierten Hilfspaketen gewährt und sind meist an ein IWF-Programm gebunden. Die Wahrscheinlichkeit, dass eine Rückzahlung erfolgt, kann somit als hoch veranschlagt werden. Es sei an dieser Stelle erwähnt, dass die Schweiz in diesem Bereich noch nie Forderungen abschreiben musste. Unser Land hat zudem bei der Gewährung von bilateralen Krediten immer eine sehr vorsichtige Politik verfolgt, die sich mit der Praxis anderer kleiner europäischer Länder, wie Belgiens, Schwedens oder der Niederlande, vergleichen lässt.

Mit der Kreditusage an Brasilien in Höhe von 250 Mio. Dollar ist der im Bundesbeschluss über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmassnahmen seit 1985 festgelegte Plafonds von einer Milliarde Franken ausgeschöpft. Die Schweiz verfügt somit über keinen Spielraum mehr für die bilaterale Währungshilfe. Angesichts der Bedeutung der Stabilität des internationalen Finanzsystems für unser Land und der schweizerischen Interessen in den aufstrebenden Volkswirtschaften ist diese Situation unbefriedigend. Wenn die Schweiz ihrer Stimme in den Gremien der internationalen Finanzwelt weiterhin Gehör verschaffen will, dann darf dieser Zustand nicht allzu lange anhalten. Wir hoffen daher, dass Bundesrat und Parlament eine Aufstockung der unter dem Bundesbeschluss verfügbaren Mittel wohlwollend prüfen werden.

Die Rolle des IWF

Die Schwierigkeiten der aufstrebenden Volkswirtschaften in den letzten zwölf Monaten lösten auch eine breite Auseinandersetzung darüber aus, welche Rolle die Bretton-Woods- Organisationen in einem neuen Umfeld der Globalisierung und Liberalisierung wahrnehmen sollten. Wir glauben nicht, dass die bisherige Politik des Fonds grundsätzlich in Frage zu stellen ist. Dennoch sind einige Anpassungen nötig, damit die Wirksamkeit der Massnahmen, die der Fonds ergreift, verbessert werden kann.

Eine stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik zu führen, ist sei je Sache der betroffenen Länder selbst. Die internationalen Organisationen können diese Politik lediglich überwachen, Anreize setzen und Unterstützung leisten. Die Investoren, bzw. die Märkte, können ihrerseits nicht von der Verantwortung entbunden werden, die eingegangenen Risiken realistisch zu bewerten. Es geht also weniger darum, neue Regeln einzuführen, als bekannte Prinzipien sorgfältiger anzuwenden.

Die Konditionalität, die Verknüpfung mit Bedingungen, muss das Kernprinzip der Kreditgewährung durch den Fonds bleiben. Es ist nötig, dass die internationale Finanzhilfe an die Durchführung von Reformen in den Empfängerländern gebunden bleibt. Es mag zwar zutreffen, dass diese Konditionalität manchmal auch soziale Probleme verursachte. Ein Grund dafür war sicher auch, dass die Fähigkeit der aufstrebenden Länder, ihre Strukturen einer liberalen Marktordnung anzupassen, oft überschätzt wurde. Ein realistischerer Ansatz würde in dieser Hinsicht vielleicht zu weniger ehrgeizigen Programmen führen, dafür aber eher eine nachhaltige Entwicklung gewährleisten.

Neue Schwerpunkte könnten im Bereich der Transparenz gelegt werden. Die Marktteilnehmer sollten in die Lage versetzt werden, sich ein besseres Bild über die Entwicklung in den verschiedenen Volkswirtschaften zu verschaffen.

Mehr Transparenz ist beispielsweise über die Verschuldung der öffentlichen Hand im Ausland wünschenswert. Doch es sollte auch mehr Klarheit darüber herrschen, wie der IWF die Wirtschaftspolitik eines Landes beurteilt. Eine erhöhte Transparenz dürfte den Druck auf die für die Wirtschaftspolitik zuständigen Behörden steigern.

In einem liberalisierten Umfeld verändert sich naturgemäß auch die Rolle der internationalen Finanzorganisationen. In der Zukunft wird es weniger darum gehen, Ländern in Schwierigkeiten zu helfen, als energischer zu verhindern, dass Ungleichgewichte überhaupt entstehen. Die Stabilität des internationalen Finanzsystems hängt in erster Linie vom Verhalten der Länder selbst ab, also davon, ob sie die Regeln der finanziellen Disziplin zu befolgen bereit sind, und von der Existenz eines adäquaten internen Überwachungsmechanismus. Die Hauptaufgabe der internationalen Finanzorganisationen wird die Beaufsichtigung der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen der einzelnen Länder sein; die erhöhte Transparenz in bezug auf die finanzielle Lage der Länder sollte ihnen ihre Aufgabe erleichtern.

Die internationalen Organisationen sollten den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit auf die Prävention und weniger auf die Heilung legen. Gleichzeitig sollte ein transparenteres Umfeld geschaffen werden. Dann wären die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die Risiken von Anlagen in aufstrebenden Volkswirtschaften korrekt eingeschätzt und vollumfänglich vom Privatsektor getragen werden können.