

Finanzielle Aspekte der schweizerischen Hilfe
an unterentwickelte Länder

1. Im Rahmen dieser Konferenz fällt mir die Aufgabe zu, über die finanziellen Aspekte einer schweizerischen Mitarbeit gegenüber den unter- und mittelentwickelten Staaten einige Darlegungen zu machen.

Ich komme dieser Aufgabe gerne nach und zwar dergestalt, dass ich vorerst einige allgemeine Gedankengänge darlege und hernach die besonderen Beiträge der Schweiz beleuchte.

I.

Allgemeines

2. Fürs erste ist zu betonen, dass wir uns von der allzu einfachen Auffassung befreien müssen, die Hilfe an Unterentwickelte bestehe im wesentlichen und in erster Linie in einer Kapitalbeschaffung. Für die Förderung der unterentwickelten Gebiete kann selbstverständlich kein generelles Schema angepriesen werden; trotzdem dürfte die Erkenntnis unbestritten sein, dass eine Entwicklungspolitik nur sinnvoll sein kann, sofern sie sämtliche Elemente des wirtschaftlichen und des sozialen Bereiches eines rückständigen Landes gebührend berücksichtigt. Zweifelsohne gebricht es sämtlichen unterentwickelten Ländern an Kapital, sogar in sehr ausgesprochenem Masse. Nicht minder wichtig ist aber auch das Fehlen einer gesunden Wirtschaftspolitik, besonders in asiatischen und afrikanischen Regionen. Gleichermassen fehlt es an technischen Kenntnissen und an qualifizierten Arbeitskräften. Dies wird in den zurückgebliebenen Staaten oft vergessen, weil männiglich leichthin dem Glauben frönt, eine Maschine oder Kapital sei eine Art von Allerweltsheilmittel, wie etwa Aladins Wunderlampe.

3. Alle bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass eine überstürzte Industrialisierung und grossangelegte Investitionen noch lange nicht zu einer erfolgreichen Entwicklung eines Landes führen. Es ist unbestritten, dass eine wohlabgewogene, schrittweise Entwicklung aller Bereiche der Volkswirtschaft nach wie vor die konstruktivste Lösung auf lange Sicht darstellt. Jedes moderne Entwicklungsprogramm muss auf gesunden Grundsätzen basieren, welche ihren Ausdruck in einer entsprechenden Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik finden. Die notwendige Voraussetzung für eine solche Politik ist eine lebendige, befruchtende Zusammenarbeit zwischen Staat, Wirtschaft und den breiten Volksschichten. Dazu stehen auch dem unterentwickelten Staat die nötigen Mittel zur Verfügung: Einmal die flexiblen Instrumente einer modernen Wirtschafts- und Finanzpolitik - eine adäquate Steuerpolitik, welche der Privatwirtschaft eine angemessene Entwicklung ermöglicht - eine Sozialpolitik, die nicht lediglich zum sozialen Frieden beiträgt, sondern auch eine rege Beteiligung der breiten Masse der Bevölkerung an "ihrem" Entwicklungsprogramm fördert - und die Betonung der Selbsthilfe.

4. Von entscheidender Tragweite ist, dass auch ein technisch noch so unterentwickeltes und kapitalarmes Land allen Ernstes diejenigen Selbsthilfemassnahmen ergreift, welche die Voraussetzung für jeglichen Fortschritt bilden; ohne Selbsthilfe kann der Einsatz von zusätzlichem Kapital nicht erfolgreich gestaltet werden. Kapital ist nur ein Behelf. Die Verbreitung angemessener Kenntnisse auf allen Ebenen muss oberste Priorität beanspruchen. Das Volk muss vertraut werden mit Fahrzeugen; es muss lernen, mit landwirtschaftlichen und industriellen Maschinen umzugehen - schonend umzugehen - ; zum Werkzeug des Fortschrittes gehören die Beherrschung von geordneter Buchführung und Statistik, von Kalkulation und betrieblicher Verwaltung; ebenso gehören dazu Naturwissenschaftler, Agronomen, Ingenieure - und höhere Schulen. Und schliesslich sind auch

jene Kenntnisse und Denkmethoden erforderlich, welche zur Erarbeitung einer realistischen Wirtschaftspolitik unerlässlich sind.

5. Zur Illustration darf ich lediglich beifügen, dass beispielsweise die Weltbank, welche in der Finanzhilfe an Unterentwickelte wohl über einzigartige Erfahrung verfügt, bereits vor Jahren ein der Bank angegliedertes und von der Bank finanziertes Economic Development Institut gegründet hat, um qualifizierte Vertreter aus unterentwickelten Ländern mit den Grundsätzen einer wohlweisen Wirtschaftspolitik des Staates vertraut zu machen. Die Teilnehmer an diesen Kursen sind hochstehende Funktionäre: Generaldirektoren der Notenbank, Generaldirektoren der Finanz- und Wirtschaftsministerien, Mitglieder von Planungskommissionen usw.
6. Auch hinsichtlich Kapitalhilfe müssen sich die Unterentwickelten Rechenschaft geben, dass im nationalen Rahmen eine eigene Anstrengung unerlässlich ist, um den wirtschaftlichen Fortschritt sicherzustellen. Die Regierungsstellen müssen sich ständig und mit Ueberzeugung bemühen, eine nicht nur dem Auslandkapital, sondern auch dem inländischen Investitionskapital günstige Atmosphäre zu schaffen, ohne die eine dauerhafte wirtschaftliche Entwicklung höchst problematisch, wenn nicht gar ausgeschlossen ist. Im besondern ist mit Nachdruck die Bildung von Sparkapital zu unterstützen durch geeignete Begünstigungen und durch Vertrauen zur Währung. Jedermann ist sich klar, dass in den kapitalarmen Ländern hiebei grösste Schwierigkeiten bestehen, aber dies ist keine Entschuldigung dafür, nichts vorzukehren. Denn Kapitalhilfe von aussen kann nie eine Lösung bringen. Wie wichtig dieses Prinzip ist, hat übrigens die Weltbank in allen ihren Darlehen an Mitgliedstaaten bekundet, indem sie durchwegs auf eine angemessene Beteiligung des Inlandkapitals Wert legt. In der Regel beschränkt sich die Weltbank bei der Finanzierung von Projekten darauf, die ausländischen Devisen zur Begleichung von Kapitalgüterimporten zur

Verfügung zu stellen, derweil sämtliche Lokalkosten, wie Ausgaben für Bauten, Löhne, Holz, Zement, Landkäufe etc. durch den Darlehensnehmer in inländischer Währung zu decken sind. Die Grössenordnung der Bedürfnisse führt im übrigen die Notwendigkeit der Kapitalbildung im Innern drastisch vor Augen. Ferner ist dafür Sorge zu tragen, dass der inländische Unternehmer wie der ausländische Kapitalgeber Sicherheit erhalten, wonach die Regierungen einen angemessenen Schutz gegen die Risiken gewähren, denen heute das private Kapital ausgesetzt ist. Das wichtigste Erfordernis für einen ausreichenden und anhaltenden Zufluss von Kapital besteht darin, eine grundsätzliche und faire Regelung des Kapitaltransfers und des Schuldendienstes zuzusichern.

7. Es ist unverständlich, wie ein Land, das ein lebhaftes Interesse für Beteiligung ausländischen Kapitals an seinem Entwicklungsprogramm zeigt, im gleichen Augenblick den ausländischen Kapitalgebern mit Nationalisierungen oder Verstaatlichungsabsichten ins Gesicht schlagen kann. Zum Glück beginnt sich diese Erkenntnis langsam durchzusetzen; die grosse Mehrheit der interessierten Staaten wird sich allmählich bewusst, dass die internationalen Hilfsquellen nur offen stehen, sofern die Einstellung gegenüber dem Fremdkapital freundlich - nicht feindlich - ist und sofern eine den internationalen Wirtschaftsverkehr fördernde Politik betrieben wird.

So weit zur grundsätzlichen Problemstellung.

II.

Verhältnisse in der Schweiz

8. Für die Schweiz als Kleinstaat mit einem privatwirtschaftlich aufgebauten Wirtschaftssystem gilt es, von der praktischen Seite - und nicht von der politischen oder Prestigeseite - her an diese Mitarbeit zur Förderung der Unterentwickelten heranzu-

treten. Die Priorität zur Schaffung neuer Finanzbeziehungen mit den unterentwickelten Ländern kommt in einem privatwirtschaftlichen System wie dem unsern in erster Linie der Privatwirtschaft und dem privaten Kapital zu, in mannigfachen Formen - in Direktinvestitionen, in der Gründung von Zweigniederlassungen, von Fabrikationsbetrieben usw. Diese Direktinvestitionen bilden die wertvollste Investitionshilfe. Leider stehen ihr bedeutende Hemmnisse in der politischen Gefährdung und im Fremdenhass der Staaten entgegen. Im Rahmen unseres Kurzreferates könnten wir im einzelnen nicht auf diese Direktinvestitionen eintreten, die trotz ihrer unbestreitbaren Bedeutung statistisch nicht erfasst sind.

Aber auch der Staat wird an dieser Unterstützung der Unterentwickelten mitwirken müssen, wie er dies übrigens gemäss gut schweizerischer Tradition seit Jahren getan hat. Es ist ja bekanntlich so, dass wir nicht zu befürchten brauchen, uns durch die Förderung der Entwicklung technisch zurückgebliebener Völker lediglich zukünftige Konkurrenten zu züchten. Im Gegenteil trifft es zu, dass wirtschaftlich fortgeschrittene Länder auch die besten wirtschaftlichen Partner unter sich sind. Wer somit heute mit staatlichen Mitteln die nationale Wirtschaft fördern will, ist gut beraten, die Unterstützung auch auf dem Wege über die aktive Teilnahme an der Hilfe gegenüber den rückständigen Ländern zu dokumentieren.

9. Gratishilfe

Wenn ich nun auf die konkreten finanziellen Elemente einer staatlichen Politik zu sprechen komme, so möchte ich mit einer negativen Feststellung beginnen: dass nämlich eine Gratishilfe für unser Land nicht in Frage kommen kann.

Von zahlreichen Unterentwickelten wird heute das Hilfsproblem unter dem moralischen Anspruch von "Schuld und Sühne" präsentiert. Die reichen Länder seien verpflichtet, den armen zu helfen, und die bisher durch den Kolonialismus ausgebeuteten

Staaten hätten das Recht auf Gratiszuwendungen der reichen Brüder. Entsprechend wird das Hauptgewicht auf geschenkweise Hilfe gelegt.

Unsere Mitarbeit kann nicht auf solchen Gedankengängen aufbauen. Die antikolonialistische Begründung der Wirtschaftshilfe muss schon generell und noch viel mehr vom Standpunkt der Schweiz aus zurückgewiesen werden. Eine solche Begründung ist für uns politisch und wirtschaftlich irrig. Soweit bisher unterentwickelte Länder unentgeltliche Kapitalhilfe von Drittstaaten empfangen haben, war diese Hilfe stark durch politische Gesichtspunkte diktiert. Für unser Land als neutraler Kleinstaat stellen sich keinerlei derartige politische Ueberlegungen. Die Unterentwickelten erwarten es von uns auch nicht, sondern von der Schweiz erwartet man eine Hilfe nach gesunden wirtschaftlichen Ueberlegungen. Diesen Ueberlegungen kann eine geschenkweise Hilfe nicht entsprechen, weil, wer Kapital für wirtschaftliche Investitionen bekommt, auch veranlasst werden soll, das Kapital nach geschäftlichen und betrieblichen Grundsätzen einzusetzen und es zu amortisieren. Zu einer guten Schuldnermoral und Geschäftsmoral muss man ebenfalls erzogen werden.

10. Nach Arten der Finanzierung stehen auch uns die klassischen Formen der multilateralen Hilfe vermitteltst der bestehenden internationalen Organisationen und die bilaterale Hilfe offen. Wir möchten die Auffassung vertreten, dass die Schweiz wie in den vergangenen Jahren auf beide Arten an der Förderung der Unterentwickelten mitarbeiten sollte. Allerdings haben die Härte des Schweizerfrankens, unsere aktive Zahlungsbilanz und unser Kapitalexport in zahlreichen kapitalarmen Ländern und auch hierzulande des öfters den Eindruck erweckt, als müsste die "reiche Schweiz" vor allem im Sektor der bilateralen Kredithilfe noch viel grosszügiger vorgehen als unsere Konkurrenten. Dabei wird aber oft die Kleinheit unserer Verhältnisse übersehen und unsere Kreditkapazität weit überschätzt.

III.

Bilaterale Hilfe

11. Auf bilateraler Basis dürfte eine der edelsten Aufgaben darin bestehen, die Ausbildung von ausländischen Studenten und von jungen Männern mit abgeschlossener Bildung zu fördern - sowohl an schweizerischen Universitäten wie in schweizerischen Grossfirmen. Unter der bilateralen technischen Hilfe wird auch die Aussendung von Experten erfasst, soweit solche von unserem Lande - nicht von der UNO - in unterentwickelte Gebiete entsandt werden. Es ist nicht immer einfach, solche Leute zu finden, aber soweit wir Fachleute verfügbar haben, sollte deren Wissen und Können eingesetzt werden; finanzielle Ueberlegungen spielen hier eine untergeordnete Rolle.

Bis anhin haben wir hiefür 300 000 Franken pro Jahr verfügbar gemacht; gegenwärtig liegt eine Botschaft vor den Räten, welche die jährliche Summe für diese bilaterale technische Hilfe auf 1 Million bringen soll. Wir halten dafür, dass es sich hier um eine der konstruktivsten, aber auch der billigsten und besten Unterstützungen handelt. Es wird möglicherweise gar nicht so einfach sein, den Gesamtbetrag von 1 Million Franken pro Jahr für Studenten und Experten auszugeben, da im besondern schweizerische Experten nicht in unbeschränkter Zahl vorhanden sind. Allfällige verbleibende Beträge könnten daher nützlicher Weise für "kleinere Aufmerksamkeiten" verwendet werden, wie etwa Mikroskope an Spitäler etc.

12. Exportrisikogarantie

Eines der Hauptinstrumente, die wirtschaftliche Förderung der Unterentwickelten zu stützen, ist heute der an bestimmte Projekte und Lieferungen gebundene Kredit geworden. Die Schweiz hat hier beachtliche Leistungen erbracht. Der bisherige Totalverlust für den Bund beziffert sich von 1934 bis 1958 auf 3,05 Millionen Franken - ein bescheidener Betrag, wenn

man berücksichtigt, dass das Total der bewilligten Gesuche einen Fakturabetrag von 11,4 Milliarden Franken mit einer Garantiesumme von 6,1 Milliarden erreichte. Der Bund ist gut beraten, gerade in dieser Sparte eine grosszügige Haltung zu zeigen. Er bemüht sich auch, dies zu tun; es darf in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, dass der Bund ein permanentes Garantierisiko von 700 - 800 Millionen Franken trägt. Dass die Verluste bis anhin so bescheiden waren, ist in erster Linie der gewissenhaften Beurteilung der Einzelfälle durch die Exportrisikogarantie-Kommission und sodann der sehr seriösen Geschäftsabwicklung durch die schweizerischen Exportfirmen zu verdanken.

Ob der Bund über die kurz- und mittelfristigen Lieferanten- und Bankenkredite hinaus auch noch die Risikodeckung für mit schweizerischen Lieferungen verbundene langfristige Anleihen übernehmen soll, ist dagegen eine Frage, die wegen der damit verbundenen Risiken und den daraus für die Orientierung des Kapitalexportes entstehenden Gefahren mit grosser Vorsicht und Zurückhaltung behandelt werden muss. Eine solche Garantierung, die gemäss Art. 3 des Bundesgesetzes über die Exportrisikogarantie möglich ist, würde uns wirtschaftliche und politische Probleme aufgeben, da wir nicht beispielsweise Indien die Anleihensgarantie gewähren, an Pakistan aber verweigern könnten. Zudem könnte eine Desorientierung des nach den Grundsätzen der freien Wirtschaft funktionierenden Kapitalmarktes eintreten. Jedenfalls wird der Bund niemals imstande sein, durch seine Anleihensgarantierung die Hindernisse zu beseitigen, die langfristigen privaten Anleihen entgegenstehen. Zudem muss der Bund auf seine eigene Verschuldung Rücksicht nehmen, die durch unsichere Bürgschaften ebenfalls beeinflusst würde. Und selbst wenn der Bund einmal in diesem oder jenem Fall im Interesse der Arbeitsbeschaffung langfristige Risiken im Sinne einer Anleihensgarantierung eingehen sollte, so kann hieraus keine ins Gewicht fallende oder gar wiederkehrende Hilfe an die Unterentwickelten erwartet werden.

13. Kapitalexport

Hier ist zu unterscheiden zwischen Kapitalexport des Staates und des privaten Sektors.

Ein staatlicher Kapitalexport in Form von bilateralen langfristigen Anleihen an Unterentwickelte ist nicht aktuell. Anleihen der Eidgenossenschaft haben sich in der Nachkriegszeit auf unsere Nachbarländer für Wiederaufbauwerke beschränkt; aber darüber hinaus weitere Anleihen zu gewähren, dazu sind wir weder in der Lage, noch wäre es zweckmässig. Wenn schon Staatsmittel bilateral einzusetzen sind, dann soll es über die Exportrisikogarantie geschehen.

Anders verhält es sich mit direkten Publikumsanleihen auf dem Kapitalmarkt. Die Schweiz darf sich rühmen, in dieser Richtung eine sehr fortschrittliche Haltung gezeigt zu haben. Seit 1950 bis Juni 1959 sind für Entwicklungsländer folgende Anleihen aufgelegt worden:

Belgischer Kongo	- 4 Anleihen	240 Mio
Südafrikanische Union	- 7 Anleihen	305 Mio
Australien	- 2 Anleihen	120 Mio
Weltbank	- 7 Anleihen	400 Mio
		<hr/>
		1 065 Mio

Zu Vergleichszwecken sei erwähnt, dass die Beanspruchung des schweizerischen Kapitalmarktes durch Auslandsanleihen von 1950 bis Mitte 1959 insgesamt 2275 Millionen betrug. Hievon entfallen 1065 Millionen oder nahezu 50 % auf Entwicklungsländer - allerdings auf solche, die eine hohe Schuldnermoral und gesunde Wirtschaftspolitik verbürgen. Im übrigen stellen sich aber den Publikumsanleihen grosse Schwierigkeiten entgegen. Es kann den Geldgebern eben nicht zugemutet werden, mit Kreditgewährungen grosszügig zu sein, nachdem ihr Vertrauen in zahlreichen unterentwickelten Ländern, wie z.B. in Südamerika durch bisherige grosse Verluste und mangelhafte Schuldnermoral, andernorts durch Nationalismus und Dirigismus und andernorts wiederum durch privatei-

gentumsfeindliche Massnahmen und auch durch labile politische Situationen, schwer angeschlagen wurde.

Es liegt - und dies muss immer wieder betont werden - an den unterentwickelten Ländern selber, in dieser Hinsicht die Voraussetzungen zur Kreditgewährung des Auslandes und zu ausländischen Investitionen zu verbessern. In wie hohem Grade z.B. Aegypten mit der Verstaatlichung des Suezkanals und Argentinien mit seiner Elektrizitätspolitik den xenophoben Tendenzen Auftrieb gegeben und damit den Interessen aller kapitalbedürftigen Staaten geschadet haben, ist leider noch nicht überall erkannt worden.

IV.

14. Multilaterale Hilfe

Wir müssen uns Rechenschaft geben darüber, dass die Schweiz auf bilateralem Wege nur beschränkt tätig sein kann. Unsere Mittel sind zu klein, um wirksam und zielbewusst eingesetzt werden zu können, vor allem in der eigentlichen Kapitalhingebe.

Aus dieser Ueberlegung heraus möchten wir auch der multilateralen Hilfe unter Mitwirkung der Schweiz das Wort reden. Allerdings ist hier der Hinweis nicht abwegig, dass sich heute beinahe eine Unzahl von internationalen Organisationen mit dem modern gewordenen Problem der Wirtschaftshilfe befassen. Dieser an sich erfreuliche Eifer birgt jedoch die Gefahr eines gewissen Leerlaufes in sich, weil durch das Uebereinander von zahlreichen Hilfsinstituten und durch die Verzettelung der Mittel eine Beeinträchtigung des Nutzeffektes nicht vermieden werden kann. Die Schweiz wird daher wohl beraten sein, stets dafür einzutreten, dass die Hilfspläne besser aufeinander abgestimmt und dass eine grössere Koordinierung unter den Organisationen zwecks Vermeidung von Doppelspurigkeiten angestrebt werden.

15. In multilateraler Hinsicht wird die Schweiz wohl tun, sich vermehrt vom Individuellen abzuwenden und sich dem kollektiven Effort anzuschliessen. Dies ist ein sehr fruchtbarer Weg sowohl zur Entpolitisierung der Hilfeleistungen wie zum rationalen Einsatz derselben.

Bis dahin waren wir an fünf internationalen Organisationen beteiligt, deren Tätigkeit weitgehend in der Hilfe an Unterentwickelte besteht, nämlich:

an techn. Hilfsprogramm der UNO	Fr 1 500 000.-	p.a.
UNESCO	Fr 430 000.-	
FAO	Fr 450 000.-	
WHO	Fr 590 000.-	
UNICEF	Fr 1 150 000.-	
	<hr/>	
	Fr 4 120 000.-	p.a.
	<hr/>	

Pro Kopf der Bevölkerung entspricht dies Fr 0.80 - also nicht überwältigend viel. Trotzdem stehen wir hier im Vergleich zu andern Staaten nicht allzu schlecht da, denn wir befinden uns z.B., obwohl nicht Mitglied der UNO, hinsichtlich techn. Hilfsprogramm an achter Stelle unter den beitragenden Staaten. Diese Vergleiche, die bei uns oft angeführt werden, hinken jedoch beträchtlich, da die übrigen Staaten eben noch in andern internationalen Institutionen wie Währungsfonds, Weltbank usw., mitmachen und dort bedeutende Leistungen erbringen, derweil wir nichts beitragen. Wenn gemäss der Botschaft vor den Räten der Beitrag an das Hilfsprogramm der UNO auf 2 Millionen erhöht wird und neu ein Beitrag von jährlich 2 Millionen an den Sonderfonds hinzukommt, so wird sich unsere jährliche Leistung an die internationalen Institutionen auf gegen 7 Millionen stellen - eine ansehnliche Ziffer. Eine Mitarbeit beim neu gegründeten Sonderfonds der UNO ist durchaus angezeigt, da sich dieser Fonds mit Projekten befassen wird, welche bis anhin ausserhalb der Tätigkeit anderer Organisationen lagen; er wird sich vor allem mit der Abklärung von allgemeinen wirtschaftlichen Voraussetzungen für bestimmte Projekte befassen, wie

etwa Abklärung über Metallvorkommen in einem Land, Studium der Versandung von Kanälen, Versuchsprojekte für Staubecken etc. Je nach den Ergebnissen von solchen Prüfungen können hernach kommerzielle Werke zur Ausführung empfohlen werden oder auch nicht.

16. Einer ernstesten Prüfung ist sodann ein Beitritt zu einem allfälligen europäischen Fonds für die Unterentwickelten (ausserhalb Europas) zu unterziehen. Im Rahmen der Freihandelszone-Besprechungen war von einem solchen Fonds die Rede. Wir halten jedoch dafür, dass sich die OEEC, welche diese Probleme bereits bearbeitete, weiterhin mit diesem Fragenkomplex befasst und dass, wenigstens vorläufig, die Freihandelszone-Besprechungen nicht mit dieser Bürde belastet werden. Welches der allfällige schweizerische Beitrag sein würde, lässt sich heute auch noch nicht annähernd feststellen.

17. Von wesentlich grösserem Interesse scheint uns indessen die Frage eines allfälligen Beitrittes der Schweiz zur Weltbank und zum internationalen Währungsfonds zu sein. Im gegenwärtigen Zeitpunkt dürften zwar die Voraussetzungen hiefür nicht besonders opportun sein, weil durch den Beitritt zum Währungsfonds die Schweiz gemäss den Fonds-Statuten ihre handelspolitische Handlungsfreiheit einschränken müsste. Dies ist im Zeitpunkt, da die Freihandelszone-Verhandlungen noch nicht unter Dach sind, aus verschiedenen Gründen nicht tunlich. Dies ist indessen mehr ein Problem des Zeitablaufes als eine grundsätzliche Schwierigkeit.

Man muss sich jedoch allen Ernstes fragen, ob wir diesen Schritt eines Beitrittes nicht gelegentlich mit Ueberzeugung prüfen sollten. Ueber einen Punkt dürften ja zum vorneherein keine Zweifel bestehen: dass nämlich keinerlei neutralitätspolitische Bedenken dem schweizerischen Beitritt im Wege stehen. Wohl wird zwar die Hilfe an die Unterentwickelten mehr und mehr zu einer Auseinandersetzung zwischen Ost und West, und die Bretton Woods Institute, an welchen weder Russland

noch die Satellitenstaaten oder China teilnehmen, werden als Instrument des Westens betrachtet. Aber solche Unterscheidungen sollten für uns nicht massgebend sein, denn es sind demagogische Betrachtungen. Jegliche Hilfe an die Unterentwickelten in einem grösseren Verband wird heute irgendwo Probleme aufwerfen, aber wir sollten uns deswegen von einer sachlichen Betrachtungsweise nicht abhalten lassen.

Als anno 1947 der Beitritt der Schweiz zu den Bretton Woods Institutionen geprüft wurde, kam man zu einem ablehnenden Ergebnis, und zwar sowohl aus handelspolitischen Gründen wie aus Ueberlegungen der monetären Politik. In der Zwischenzeit hat sich jedoch vieles weiter entwickelt. Die Organisationen der OECE, GATT, EZU, IWA sind ins Leben gerufen worden, die uns im Handelssektor grosse Sorgen der Liberalisierung abgenommen haben. Es ist heute nicht mehr leicht, diskriminatorische Massnahmen gegen ein einzelnes Land zu treffen, wie dies in der unmittelbaren Nachkriegszeit noch durchführbar war. Handelspolitische Bedenken haben daher ihr entscheidendes Gewicht verloren und bilden grundsätzlich kein Hindernis gegen einen Beitritt. Dies ist mit einer der Hauptgründe, weshalb der Zeitpunkt zu einer Neuüberprüfung unseres Verhältnisses zu den Bretton Woods Instituten gekommen sein dürfte.

18. Was vorerst eine Beteiligung an der Weltbank anbelangt, so können überhaupt keine Gründe namhaft gemacht werden, welche dagegen sprechen. Die Zielsetzung der Weltbank deckt sich durchaus mit unserer eigenen Betrachtungsweise, was ja bereits hinlänglich dokumentiert wurde, indem die Schweiz nicht nur ihren Kapitalmarkt für die Weltbank öffnete, sondern auch noch ein Bundesdarlehen von 200 Millionen Franken gewährte. Die Tätigkeit der Weltbank in den unterentwickelten Gebieten ist sehr konstruktiv, sowohl wirtschaftlich wie erzieherisch.
19. Problematischer ist ein schweizerischer Beitritt zum internationalen Währungsfonds, welcher Voraussetzung für eine

Teilnahme bei der Weltbank ist. Hinsichtlich des Währungsfonds sind bei uns gewichtige Bedenken zum Ausdruck gebracht worden, vor allem seitens unserer Nationalbank. Sie befürchtet, dass unsere währungspolitische Autonomie eingeschränkt werden könnte: fürs erste hinsichtlich Währungsparitäten (Wechselkurse), welche sich gemäss Fonds-Statuten innerhalb einer Marge von 1 % nach unten oder oben bewegen müssen. Bei uns liegt diese Marge etwas über 1 %, genau gesprochen bei $1 \frac{3}{4}$ % für Dollars. Eine Anpassung wäre somit gleichbedeutend mit einer ganz gelinden Abwertung des Schweizerfrankens von max. $\frac{3}{4}$ %. Ob eine solche Anpassung wirklich ein entscheidendes Argument gegen den Eintritt wäre, bedarf weiterer Abklärung. Sicherlich kann man hier eine andere Meinung vertreten, da wir beispielsweise bereits bei der Gründung des europäischen Währungsabkommens zu Ende 1958 eine Anpassung des Wechselkurses im Sinne einer Verengung der Marge vorgenommen haben, ohne dass auch nur die geringste Unruhe in die finanziellen Aussenbeziehungen gebracht worden wäre.

Wesentlich ernster ist der weitere Einwand, dass den schweizerischen Währungsbehörden die Kontrolle über die Schweizerfranken entgleiten könnte, weil die Mitgliedstaaten des Fonds Schweizerfranken theoretisch nach Belieben abrufen könnten. Fürs erste müsste die schweizerische Quote im Währungsfonds von rund 800 Millionen Franken verfügbar gemacht werden und sodann ist es möglich, weitere Frankenbeträge gegen Gold abzurufen. In wieweit sich solche Abrufe von Schweizerfranken auf die Stabilität unserer Währung auswirken könnten, bedarf noch einer weiteren und gründlichen Prüfung. Möglicherweise wird diese Gefahr überschätzt, wenn man sich vergegenwärtigt, dass die Schweiz nur dann Frankenbeträge zur Verfügung stellen müsste, sofern sie "für laufende Zahlungen in Schweizerfranken" benötigt werden. Wir erachten es als zum mindesten fraglich, ob durch einen Beitritt der Schweiz zum IMF die internationalen Zahlungen weitgehend auf Schweizerfranken umgelegt und damit die Gefahr heraufbeschworen würden,

die Schweizerwährung zu einer Weltwährung zu machen. Diese Gefahr dürfte, wenn sie schon in den unmittelbaren Nachkriegsjahren bestanden haben mag, durch die kürzlichen Konvertibilitätsmassnahmen in andern Ländern wesentlich abgeschwächt worden sein.

Am zweckmässigsten wäre wohl in diesem Zusammenhang eine Aussprache mit den Behörden des IMF, um die Bedenken gegen einen schweizerischen Beitritt in die richtigen Proportionen zu bringen. Zudem ist durchaus denkbar, dass mit dem IMF eine Regelung gefunden werden könnte, welche unsere währungspolitische Autonomie grundsätzlich intakt lassen könnte.

20. Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang selbstverständlich die Frage der Kosten eines Beitrittes. Die im Falle eines Beitrittes zu den Institutionen von Bretton Woods zu entrichtenden Mitgliederbeiträge bemessen sich nach der Beteiligungsquote, die das beitretende Land zugeteilt erhält. Die Quote errechnet sich in ihrer ungefähren Grössenordnung nach einem Schlüssel, der das Volkseinkommen, die Währungsreserven, das Importvolumen und die Handelsbilanz berücksichtigt; darüber hinaus hat das beitretende Land in einem gewissen Rahmen die Möglichkeit, sich für eine etwas höhere oder tiefere Quotenansetzung auszusprechen, wobei in der Regel die Absicht, Kredite in Anspruch zu nehmen, sowie das Streben nach Prestige, zum Wunsche Anlass geben, um eine grössere Quotenzuteilung nachzusuchen. Demgegenüber sollte es der Schweiz jedoch möglich sein, eher auf eine kleinere Quotenzuteilung zu tendieren.

Einschliesslich der zu Beginn 1959 beschlossenen Kapitalerhöhungen dürfte sich für die Schweiz eine theoretische (errechnete) Fonds-Quote von rund 800 und eine Weltbankbeteiligung von 1100 Millionen Franken ergeben. Auf dieser Basis müsste die Schweiz folgende Beiträge bezahlen:

<u>Währungsfonds</u>	<u>Mio SFr</u>	
25 % der erhöhten Quote von 800 Mio Franken in Gold	200	
75 % der erhöhten Quote in Schweizerfranken, abrufbar durch den Fonds entsprechend seinen Bedürfnissen	<u>600</u>	800
 <u>Weltbank</u> 		
2 % von der Hälfte der erhöhten Beteiligung von 1100 Mio Franken in Gold oder Dol- lars	10	
18 % von der Hälfte der Beteiligung in Schweizerfranken	<u>100</u>	<u>110</u>
Total		<u>910</u>

Der restliche Teil der Weltbankbeteiligung von 990 Millionen Franken gilt als Garantiekapital, das nur im äussersten Falle abgerufen würde, d.h. wenn diese Mittel zur Erfüllung der Bankverpflichtungen herangezogen werden müssten.

Wie weit die kassenmässige Belastung des Bundes durch die schweizerischen Beiträge gehen wird, kann nicht zum voraus bestimmt werden. Was feststeht, ist lediglich die Tatsache, dass die 25 % der IMF-Quote im Betrage von 200 Millionen Franken ohne Verzug geleistet werden müssten; demgegenüber sollte es möglich sein, die in die Weltbank einzubringenden 110 Millionen Franken durch Konversion des schweizerischen Bundesdarlehens von 200 Millionen Franken (Ende 1956) zu leisten. Ob auch die restlichen 600 Millionen Franken an das IMF abgerufen würden, hängt von der Entwicklung der schweizerischen Aussenbilanz ab. Jedenfalls müsste diese Summe keineswegs auf einmal, sondern über eine gewisse Zeitspanne erbracht werden.

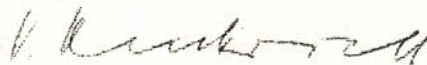
21. Sofern man davon ausgeht, dass die Schweiz innerhalb von zwei bis drei Jahren die Gesamtheit der errechneten Summe

von 910 Millionen zu leisten hätte, so wird offensichtlich, dass die Aufbringung dieser substantiellen Mittel recht schwierige Probleme aufwirft. Die Situation wird dadurch nicht erleichtert, dass in andern Sektoren des öffentlichen Lebens, vor allem im Militärssektor, die neuen Ansprüche an den Bund und damit an den Steuerzahler in stetem und rapidem Wachsen begriffen sind. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass der Bund zum Zwecke der Aufbringung der Mittel ein Anleihen am Kapitalmarkt aufnehmen müsste. Immerhin rechtfertigt sich der Hinweis auf die schweizerische Mitwirkung bei der Europäischen Zahlungsunion, welcher wir im Jahre 1950 mit grossem Zögern beitraten. In der Folgezeit erwies sich diese Institution als äusserst nützlich für unser Land. Im Rahmen der EZU hat die Schweiz ebenfalls Vorschüsse auf Abruf erbringen müssen - bis zu 850 Millionen Franken ! Bei Beendigung der EZU zu Ende 1958 hatte sich die Situation aber dermassen gekehrt, dass unsere Vorschüsse nicht nur total abgetragen waren, sondern dass die Schweiz noch zum Schuldner der EZU wurde. Dieses Beispiel zeigt, wie unberechenbar es ist, die zukünftigen Entwicklungen mit einiger Sicherheit beurteilen zu wollen.

Schlussbemerkungen

22. Wir halten dafür, dass auch die Schweiz zur Frage einer verbesserten Hilfe an die Unterentwickelten Stellung nehmen muss. Sofern wir hieran teilnehmen wollen, muss hiefür ein bestimmter Preis bezahlt werden. Dieser Preis muss jedoch dergestalt sein, dass er unseren kleinwirtschaftlichen Verhältnissen angemessen Rechnung trägt. Angesichts der sehr beschränkten Mittel, die uns zur Verfügung stehen, dürfte es zweckmässig sein, unsere Hilfe in einem grösseren Rahmen, vornehmlich durch multilaterale Organisationen wirksam werden zu lassen. Leider besteht vielerorts in unserem Lande noch die Meinung, dass die internationalen wirtschaftlichen Organisationen Gebilde sind, denen wir mit grösster Vorsicht und Zurückhaltung begegnen müssen - aus einer Reihe von Gründen. Statt dessen sollten wir uns einmal zur Ueberzeugung durchringen, dass diese Organisationen trotz ihrer

organisatorischen und andern Schwächen nur das Ziel verfolgen, zu dienen, zu helfen und eine bessere gesellschaftliche Ordnung zu schaffen. Es ist daher nicht sinnvoll, wenn die Schweiz in der Liste der Länder, welche diesem Ziel verbunden sind, nicht figuriert. Ebenso ist es nicht sinnvoll, wenn die Schweiz keinen Obulus an diese Bestrebungen entrichten will und schliesslich ist es nicht sinnvoll, dass die Schweiz gerade dann fehlt, wenn den zurückgebliebenen Völkern auf mancherlei Weise dargelegt werden soll, dass eine freiheitliche Ordnung nicht nur wirtschaftlichen Fortschritt bringt, sondern überhaupt die Freiheit und Würde des Individuums respektiert.



V. Umbricht

23. 9. 1959