

t. 9.11. - (2)

Dr. Keller CT 13. Nov. 1962
Delegation für techn. Hilfe

dodis.ch/30182

Probleme der Entwicklungshilfe

(Zusammenfassung der beiden Sitzungen der Wirtschafts-
delegation vom 11.10.1962 und 1.11.1962)

Inhalt

I. Allgemeines	S. 1
II. Finanzielle Entwicklungshilfe	2
III. Wirtschaftliche Entwicklungshilfe	2
IV. Technische Entwicklungshilfe	4
V. Humanitäre Entwicklungshilfe	5
VI. Regeln für den Einsatz	7

I. Allgemeines (Direktor Stopper)

Für die Ausarbeitung einer schweizerischen Gesamtkonzeption gibt es verschiedene Methoden, z.B. das Abstellen auf die Bedürfnisse der unterentwickelten Staaten (Verteilungs- und Einsatzplan schwierig).

Naheliegender erscheint es, uns darüber Rechenschaft zu geben, was wir bereits tun und was wir im Rahmen unserer Möglichkeiten mehr tun könnten.

Folgendes Vorgehen wird in Aussicht genommen:

1. Summarische Uebersicht über die heutige Aktivität auf den 4 Gebieten, ohne Rücksicht darauf, dass sie sich zum Teil überschneiden.
2. Festlegung der Ziele für die nächsten zwei Jahre.
3. Gedanken über die "Verteilung der Hilfe" (z.B. Beschränkung auf gewisse Länder oder auf bestimmte Projekte. Eher Streuung anstreben.).
4. Zielsetzungen für vermehrte Koordination mit andern Instanzen des In- und Auslandes.

Allgemein sollte die Höhe der Hilfeleistung 1 % des National-
einkommens erreichen.



II, III. Finanzielle und wirtschaftliche Entwicklungshilfe

1. Abgrenzung

- a) Private Investitionen (insbesondere industrielle oder andere Produktionsniederlassungen)
- b) Private wirtschaftliche Zusammenarbeit (Lizenzverträge, Beratungsverträge etc.)
- c) Kreditgewährung an Entwicklungsländer
 - durch Private, ohne oder mit Staatsgarantie
 - aus Staatsmitteln
- d) Kapitalhingabe an internationale Institute für Entwicklungskredite
- e) Teilnahme an internationalen Preisstützungsabkommen
- f) Entgegenkommende Fiskal- und Zollpolitik (ev. Kontingente)

2. Vergrößerungsmöglichkeiten der Mittelhingabe

- A. Durch eine Verlängerung und Verbilligung der Kredite an Entwicklungsländer (Kredit an Indien zu $5 \frac{3}{4} \%$ ist zu hoch; 10-jährige Kredite sind heute zu kurz). Banken haben Bedenken. Daher versuchen, den Kreis der Kapitalgeber zu erweitern. Bisher traten nur die Banken als Geldgeber auf. Weitere Möglichkeiten:
 - a) Oeffnung eines direkten Weges zu den Kapitalgebern
 - b) Beizug der Lebensversicherung, der AHV, der verschiedenen Pensionsversicherungen
 - c) Schaffung eines marktgängigen Papiers. Zertifikat, mit Bundesgarantie. Die Zertifikate könnten auf den Inhaber lauten und zediert werden. Banken wären Verwalter eines solchen Papiers; sie wären die Gläubiger gegen aussen, mit Bundesgarantie für die Forderung, würden aber ihren Anspruch an den sich interessierenden schweizerischen Gläubiger abtreten.
- B. Durch Auflage von Anleihen von Entwicklungsländern mit schweizerischer Staatsgarantie (ERG oder Bundesgarantie über Parlamentsbeschluss)
- C. Durch Hingabe staatlicher Gelder
 - a) Staatskredite im engeren Sinne
Entweder zur Konsolidierung von kommerziellen Ausständen (für Länder, die nicht zahlungsfähig sind; z.B. Argentinien) oder für neue Operationen (Kollektivoperationen oder Einzelaktionen).
 - b) Staatskredite an internationale Organisationen
Hier steht ein Darlehen an die IDA im Vordergrund z.B. in der Grösse eines Mitgliedbeitrages (10 Mio. \$). Wir sind zwar nicht Mitglied des internationalen Währungsfonds und der Weltbank, weshalb wir formell nicht Mitglied der IDA werden können. Wir wurden aber eingeladen, uns finanziell zu beteiligen.

Eine Darlehensoperation mit der Interamerikanischen Bank kommt u.E. weniger in Frage.

- c) Ausweitung des Kredites für technische Hilfe zwecks umfangreicherer Materiallieferungen (Eisenbahnwagen, Postautos, Ausrüstungsmaterial etc.)
- D. Durch Errichtung einer I.R.G. (Investitionsrisikogarantie) mit Garantie für direkte Investitionen wie auch für Leihkapital
- E. Durch steuerliche Begünstigung der Investitionen in Entwicklungsländern. Die Firmen, welche solche Investitionen tätigen, sollen kräftige Abschreibungen machen können.

3. Intensivierung unserer internationalen Zusammenarbeit

Zweck: Bessere internationale Valorisierung unserer Leistungen

Voraussetzung:

- A. Bessere Kenntnis als bisher von dem, was auf privater Ebene geschieht.

Jährliche Enquête vorsehen für

- a) private Investitionen
- b) private Entwicklungshilfe
(Mitarbeit über Verbände: Industrielle Holding; Verband finanzieller Holdings etc.)
- B. Mitarbeit bei internationalen Konsortien
Pariserklub für Argentinien, Brasilien, Kolumbien, Nigeria, Türkei, Griechenland
- C. Mitarbeit im DAC (Entwicklungskomitee der OCDE)
Ziel des DAC: Gewährung von min. 1% des jährlichen Brutto-Sozialproduktes in Form von Entwicklungshilfe. Sind wir gewillt, dies zu tun? (Da in der Schweiz vieles privat erfolgt, sind die Globalzahlen dieser privaten Entwicklungshilfe von Bedeutung.)

4. Finanzielle Konsequenzen

Es ist mit folgendem Finanzprogramm zu rechnen:

- | | | |
|---|----------|----------------|
| a) <u>Langfristige private Investitionen (ohne Bundesgarantie)</u>
Kapitalhingabe an Tochtergesellschaften
in Entwicklungsländern | jährlich | 100 - 200 Mio. |
| (Zahlen wären abzuklären) | | |
| b) <u>Langfristige private Investitionen, die zusätzlich getätigt würden, wenn IRG kommt</u> | jährlich | ca. 80 Mio. |
| c) <u>Garantierte Bankkredite und ähnliche langfristige Operationen</u> | jährlich | 50 - 100 Mio. |
| d) <u>Konsolidierung kommerzieller Kredite durch Staatsmittel</u> | jährlich | 0 - 50 Mio. |
| e) <u>Andere staatliche Hingaben (Jugoslawien, Türkei oder ev. IDA)</u> | jährlich | 0 - 50 Mio. |
| f) <u>Unentgeltliche Hilfe</u>
durch den Bund (Techn. Hilfe) | jährlich | 20 Mio. |
| durch Private | jährlich | ? 10 Mio. |

- 4 -

Diese Aufstellung würde reichlich 1 % unseres Sozialproduktes entsprechen (230 - 480 Mio.)

Aus der Diskussion dieser durch Herrn Direktor Stopper vorgebrachten Thesen ergibt sich, dass eine finanzielle Beteiligung an der IDA am nötigsten erscheint, um unsere internationale Lage zu verbessern.

Was die Teilnahme an Konsortien betrifft, sind wir skeptisch (organisierter internationaler Druck). Wir haben immer versucht, eigene Lösungen zu finden.

Die IRG wird in einer Arbeitsgruppe (Bü) behandelt.

Die steuerlichen Erleichterungen sind in Prüfung (Vizedirektor Locher), doch kann man damit allein noch keinen Anreiz für Investitionen schaffen. Die politischen Risiken haben eine viel grössere Bedeutung.

Dringlich ist eine Enquête der bisherigen schweizerischen Leistungen betreffend Finanzhilfe.

Die Finanzverwaltung macht darauf aufmerksam, dass bei Gelingen einer Assoziation mit der EWG grosse, zinslose Beiträge an die Organisation der EWG zu leisten sind, nämlich:

200 Mio. Fr. an den Entwicklungsfonds der EWG
250 Mio. Fr. an die Entwicklungsbank der EWG

Das EPD weist auf das interessante Exposé von Herrn Montandon hin.

IV. Technische Entwicklungshilfe

1. Abgrenzung (Definition) (Direktor Stopper)

- a) Mitarbeit an der technischen Erziehung
- b) Mitarbeit durch Experten bei der Lösung von Aufgaben der öffentlichen Hand
- c) Geschenkweise Materiallieferungen

Keller: Technische Hilfe im engeren Sinne = Uebermittlung von Erfahrungen und Kenntnissen

2. Bisherige Hilfe der Schweiz (Dr. Keller)

Durch BB über die Zusammenarbeit der Schweiz mit den Entwicklungsländern vom 13. Juni 1961 wurde dem Bundesrat ein Kredit von 60 Mio. für vorläufig 3 Jahre eröffnet (1962-64). Dieser verteilt sich jährlich ungefähr wie folgt:

- 8 Mio. sind bestimmt für den schweizerischen Beitrag an das "Erweiterte Programm" und den "Sonderfonds" für technische Hilfe der Vereinigten Nationen
- 3 Mio. für Beiträge an andere, von internationalen Organisationen unternommene Aktionen
- 9 Mio. für die bilaterale Zusammenarbeit in Form direkter Aktionen des Bundes oder für die Finanzierung von Programmen schweizerischer Institutionen

Der letztgenannte Betrag wurde dieses Jahr nicht voll aufgebraucht. Die Projekte müssen sehr genau geprüft werden. Hinzu kommt der Personalmangel und der Mangel an Ausbildungsplätzen. Die Hochkonjunktur macht uns zurzeit mehr Sorge als die finanzielle Mittelbeschaffung. Die bisherige Tätigkeit lässt sich immerhin sehen. Entsprechend dem UNO-Bericht ist die Schweiz unter den Ländern zitiert, die fast am meisten Experten zur Verfügung stellen konnten (105 Schweizer = 5%).

Gegenwärtig liegen ca. 100 Projekte vor, die von privaten Organisationen präsentiert werden. 1/3 davon kommen in Frage. Es werden besonders berücksichtigt: Land- und Forstwirtschaft, Fremdenverkehr, Hotellerie, Viehzucht, dann die Ausbildung für die Metallindustrie, die Chemie, die Verwaltung, PTT, Finanz- und Staatswesen sowie allgemeine Schulung und Bildung. Tendenz der Ausbildung mittlerer und unterer Kader an Ort und Stelle (keine Entwurzelung).

Grundlage einer Konzeption der technischen Hilfe: s/Botschaft.

Trennung oft schwer, insbesondere gegenüber der humanitären Hilfe. Koordination nötig.

(Homb.) Mangel in der Benachrichtigung dessen, was die Privatwirtschaft von sich aus leistet (Ausbildung von Ausländern in Industrie, Banken etc.). Bessere Koordination mit Regiebetrieben (PTT).

V. Humanitäre Entwicklungshilfe

1. Abgrenzung (Definition) (Direktor Stopper)

- a) Humanitäre Hilfe ist Hilfe auf Geschenkbasis
- b) Sie ist in erster Linie eine Katastrophenhilfe. Entwicklungsländer sind weniger gerüstet gegen Katastrophen und verfügen über geringe Reserven.
- c) Die humanitäre Hilfe gehört zur systematischen Entwicklungshilfe.
- d) Soweit Nahrungsmittel verschenkt werden zwecks Einsparung von Devisen, liegt bereits Wirtschaftshilfe vor.
- e) Die humanitäre Hilfe sollte aus dem Komplex der Entwicklungshilfe ausgeklammert werden, soweit sie sich nicht mit der technischen Hilfe (Spitäler, Seuchenbekämpfung etc.) oder mit Wirtschaftshilfe überschneidet.

2. Bisherige Hilfe der Schweiz (Minister Burckhardt)

Das Schwergewicht der humanitären Hilfe basiert auf zwei Bundesbeschlüssen betreffend die internationalen Hilfswerke und die Milchpulveraktion. Hinzu kommen dann die Sonderhilfsaktionen:

- a) Der BB über die Weiterführung der internationalen Hilfstätigkeit vom 21.9.1960 sieht einen Kredit von 13 Mio. Sfr. vor für die Jahre 1961-1963 (BB vom 20.3.1958 pro 1958-1960 = 11,5 Mio.). Diese Subvention geht gemäss Tradition an ver-

- 6 -

schiedene nationale und internationale Organisationen, wie:

- 4,5 Mio. an UNICEF (oder FISE) für den Kinderhilfsfonds der Vereinten Nationen (jährlicher Beitrag 1,5 Mio.)
- 3,7 Mio. an das Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlingsfragen, an die CIME (Zwischenstaatliches Komitee für europäische Auswanderung) und an gewisse andere Sonderaktionen
- 2,7 Mio. an die SAH (Schweizerische Auslandhilfe)
- 0,45 Mio. an das Schweizerische Rote Kreuz, und
- 0,65 Mio. verbleiben als Reserve für Katastrophenhilfen

13,0 Mio. Sfr.
=====

Weitere Reserven bestehen nicht.

- b) Der BB vom 12. Dezember 1961 über die Lieferung von Milchprodukten an internationale Hilfswerke in den Jahren 1962/63 sieht einen Kredit von 8 Mio. Sfr. vor (4 Mio. pro Jahr). Der BB vom 23. Februar 1960 sah 6 Mio. für 3 Jahre (1960-62) vor, d.h. 2 Mio. pro Jahr, die jedoch vorzeitig ausgenützt wurden (vor Ende 1961). Durch diesen Beschluss werden eine Reihe Hilfswerke bedacht, wie UNICEF, Schweizerisches Rotes Kreuz, Internationales Rotes Kreuz, Caritas, Benediktiner-Mission etc. Der verfügbare Betrag ermöglicht die Lieferung von jährlich rund:
- 500 t Milchpulver für internationale Hilfswerke
 - 250 t Milchpulver für Notprogramme
 - 250 t Käse für beides
- c) Der BB vom 27. September 1962 betreffend die Erhöhung des jährlichen Beitrages des Bundes an das Internationale Komitee vom Roten Kreuz sieht ab 1963 einen Jahresbeitrag der Schweiz von 1 Mio. Sfr. vor, gegenüber bisher 0,5 Mio.
- d) Schliesslich sind dem Schweizerischen Roten Kreuz zweimal Fr. 300'000, d.h. insgesamt Fr. 600'000 zum Unterhalt der Schweizerischen Aerzte-Mission im Kongo, bei Belastung des Kredits "Kosten internationaler Aktionen" von Fr. 1'200'000, überwiesen worden.

Die Aufgaben für eigentliche Nothilfen werden weitergehen. Es ist notwendig, dass der Bund im bisherigen Umfang Mittel einsetzt. Es fragt sich, ob eine grössere Reserve für Sonderaktionen (z.B. Programme alimentaire mondial etc.) gebildet werden soll.

Die vielen privaten Leistungen schweizerischer Organisationen stehen hier nicht in Diskussion.

Gewisse dieser Leistungen im Rahmen der "humanitären" Hilfe könnten und sollten (entspr. Direktor Redli) als technische Hilfe oder als Entwicklungshilfe aufgeführt werden können. Deutschland schliesst in seine Zahlen auch viele humanitäre Aktionen ein.

Der letztgenannte Betrag wurde dieses Jahr nicht voll aufgebraucht. Die Projekte müssen sehr genau geprüft werden. Hinzu kommt der Personalmangel und der Mangel an Ausbildungsplätzen. Die Hochkonjunktur macht uns zurzeit mehr Sorge als die finanzielle Mittelbeschaffung. Die bisherige Tätigkeit lässt sich immerhin sehen. Entsprechend dem UNO-Bericht ist die Schweiz unter den Ländern zitiert, die fast am meisten Experten zur Verfügung stellen konnten (105 Schweizer = 5 %).

Gegenwärtig liegen ca. 100 Projekte vor, die von privaten Organisationen präsentiert werden. 1/3 davon kommen in Frage. Es werden besonders berücksichtigt: Land- und Forstwirtschaft, Fremdenverkehr, Hotellerie, Viehzucht, dann die Ausbildung für die Metallindustrie, die Chemie, die Verwaltung, PTT, Finanz- und Staatswesen sowie allgemeine Schulung und Bildung. Tendenz der Ausbildung mittlerer und unterer Kader an Ort und Stelle (keine Entwurzelung).

Grundlage einer Konzeption der technischen Hilfe: s/Botschaft.

Trennung oft schwer, insbesondere gegenüber der humanitären Hilfe. Koordination nötig. +Ri!

(Homb.) Mangel in der Benachrichtigung dessen, was die Privatwirtschaft von sich aus leistet (Ausbildung von Ausländern in Industrie, Banken etc.). Bessere Koordination mit Regiebetrieben (PTT).

V. Humanitäre Entwicklungshilfe

1. Abgrenzung (Definition) (Direktor Stopper)

- a) Humanitäre Hilfe ist Hilfe auf Geschenkbasis
- b) Sie ist in erster Linie eine Katastrophenhilfe. Entwicklungsländer sind weniger gerüstet gegen Katastrophen und verfügen über geringe Reserven.
- c) Die humanitäre Hilfe gehört zur systematischen Entwicklungshilfe.
- d) Soweit Nahrungsmittel verschenkt werden zwecks Einsparung von Devisen, liegt bereits Wirtschaftshilfe vor.
- e) Die humanitäre Hilfe sollte aus dem Komplex der Entwicklungshilfe ausgeklammert werden, soweit sie sich nicht mit der technischen Hilfe (Spitäler, Seuchenbekämpfung etc.) oder mit Wirtschaftshilfe überschneidet.

2. Bisherige Hilfe der Schweiz (Minister Burckhardt)

Das Schwergewicht der humanitären Hilfe basiert auf zwei Bundesbeschlüssen betreffend die internationalen Hilfswerke und die Milchpulveraktion. Hinzu kommen dann die Sonderhilfsaktionen:

- a) Der BB über die Weiterführung der internationalen Hilfstätigkeit vom 21.9.1960 sieht einen Kredit von 13 Mio. Sfr. vor für die Jahre 1961 - 1963 (BB vom 20.3.1958 pro 1958-1960 = 11,5 Mio.). Diese Subvention geht gemäss Tradition an verschiedene nationale und internationale

Organisationen, wie:

- 3,5 Mio. an UNICEF (oder FISE) für den Kinderhilfsfonds der Vereinten Nationen (Jährlicher Beitrag 1,5 Mio.)
 - 7,6 Mio. an das Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlingsfragen, an die CIME (Zwischenstaatliches Komitee für europäische Auswanderung) und an gewisse andere Sonderaktionen
 - 0,9 Mio. an die SAH (Schweizerische Auslandhilfe)
 - 0,45 Mio. an das Schweizerische rote Kreuz, und
 - 0,55 Mio. verbleiben als Reserve für Katastrophenhilfen
- 13,0 Mio. Sfr.
=====

Weitere Reserven bestehen nicht.

- b) Der BB vom 12. Dezember 1961 über die Lieferung von Milchprodukten an internationale Hilfswerke in den Jahren 1962/63 sieht einen Kredit von 8 Mio. Sfr. vor (4 Mio. pro Jahr). Der BB vom 23. Februar 1960 sah 6 Mio. für 3 Jahre (1960-62) vor, d.h. 2 Mio. pro Jahr,* Durch diesen Beschluss werden eine Reihe Hilfswerke bedacht, wie UNICEF, Schweiz. rotes Kreuz, Internat. rotes Kreuz, Caritas, Benediktiner-Mission etc. Der verfügbare Betrag ermöglicht die Lieferung von jährlich rund:
- 500 t Milchpulver für internationale Hilfswerke
 - 250 t Milchpulver für Notprogramme
 - 250 t Käse für beides.
- c) der BB vom 27. September 1962 betreffend die Erhöhung des jährlichen Beitrages des Bundes an das Internationale Komitee vom Roten Kreuz sieht ab 1963 einen Jahresbeitrag der Schweiz von 1 Mio. Sfr. vor, gegenüber bisher 0,5 Mio.
- d) Schliesslich ist auf Antrag des EPD vom 23. April 1961 ein Kredit von Fr. 400'000.- als schweizerischer Beitrag zur Kongo-Aktion der UNO bewilligt worden (Finanzierung der im Kongo tätigen schweizerischen Aerzte).

Die Aufgaben für eigentliche Nothilfen werden weitergehen. Es ist notwendig, dass der Bund im bisherigen Umfang Mittel einsetzt. Es fragt sich, ob eine grössere Reserve für Sonderaktionen (z.B. Programme alimentaire mondial etc.) gebildet werden soll.

Die vielen privaten Leistungen schweizerischer Organisationen stehen hier nicht in Diskussion.

Gewisse dieser Leistungen im Rahmen der "humanitären" Hilfe könnten und sollten (entspr. Dir. Redli) als technische Hilfe oder als Entwicklungshilfe aufgeführt werden können. Deutschland schliesst in seine Zahlen auch viele humanitäre Aktionen ein.

*) die jedoch vorzeitig ausgenützt wurden (vor Ende 1961).

Karkade N!

VI. Regeln für den Einsatz (Direktor Stopper)

1. Je weniger entwickelt ein Land ist, desto grösser sind seine Bedürfnisse für

- a) technische Hilfe im Sinne der Erziehungshilfe und der Hilfe zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben
- b) finanzielle langfristige Hilfe für die Entwicklung der Infrastruktur
- c) erste Hilfe für die Industrialisierung
- d) Preisstabilisierungshilfe und Fiskalhilfe für den Absatz von Stapelgütern

Der Hauptakzent wird wohl bei der technischen Hilfe liegen müssen.

Die Möglichkeiten zur Gewährung finanzieller Hilfe für die Entwicklung der Infrastruktur sind beschränkt. In vielen Fällen werden sehr langfristige Kredite mit sehr niedrigem Zinsfuß benötigt. In diesem Fall sollten wir vorderhand in erster Linie über die IDA operieren.

Etwas günstiger liegt der Fall bei Elektrizitätswerken oder ähnlichen, relativ gut rentierenden öffentlichen Unternehmungen. In solchen Fällen kann, wenn es sich um einen konsolidierten Staat handelt, u.U. ein langfristiger Kredit zum Bezug von Infrastrukturgütern in Frage kommen.

Ziemlich beschränkt sind die Möglichkeiten für den Einsatz zur Industrie-Entwicklung. Sie sind umso beschränkter, je rückständiger die Entwicklung und je kleiner und kaufkraftschwach der betreffende Markt ist. Wir sind in der Regel Fabrikanten von Spezialitäten, die eine gewisse Entwicklungsstufe und einen relativ geräumigen und kaufkräftigen Markt voraussetzen.

Der Hauptakzent sollte daher bei der technischen Hilfe und der Absatzhilfe im Sinne der Preisstabilisierungsabkommen und dergleichen liegen.

Es stellt sich auch die Frage, ob die technische Hilfe auf wenige Länder konzentriert werden sollte. Dies ist wohl kaum möglich, doch wird es wohl notwendig sein, ein richtiges Verhältnis von Streuung und Konzentration zu finden, und zwar mit dem Zweck, unsere Mittel optimal einzusetzen und die vorhandenen schweizerischen Möglichkeiten soweit als möglich auszunützen.

2. Je entwickelter ein Land bereits ist, desto wichtiger ist die Wirtschaftshilfe.

Dies insbesondere in folgender Richtung:

- a) Industrie-Entwicklung in Form von Direktinvestitionen
- b) Kredite für den Bezug von Investitionsgütern
- c) Lizenzverträge und technische und kommerzielle Beratung
- d) Zahlungsbilanzhilfe bei Zahlungsbilanzstörungen

Bei den entwickelten Ländern sollte die technische Hilfe

- 8 -

weitere
(im Sinne der Regierungshilfe) im allgemeinen zurücktreten.
In den Vordergrund tritt die Wirtschaftshilfe.

Dabei ist der wirtschaftliche Anreiz in vielen Fällen so,
dass die Kollaboration von selbst geht:

Direkte Investitionen
Lizenz- und Beratungsverträge

Die Regierungshilfe tritt in den Vordergrund bei langfristigen
Krediten zum Bezug von Kapitalgütern und bei Zahlungsbilanz-
hilfen.

Eine Konzentration auf wenige ausgewählte Länder ist daher
nicht möglich. Wir werden uns vor allem von unseren wirt-
schaftlichen Interessen und Möglichkeiten leiten lassen.

Für das Protokoll:

Muse

12.11.1962