

Bericht über die erste Sitzung des Ministerrats

der OECD vom 16. und 17. November 1961

(Château de la Muette, Paris)

I. Zusammenfassung

- 1) Das wichtigste Ergebnis der Tagung stellt die Festsetzung einer Expansionsziffer dar: Die Summe der realen Bruttovolkseinkommen sämtlicher OECD-Staaten soll im Zeitraum vom 1.1.1961 bis zum 31.12.1970 um 50 % zunehmen. Die Mitgliedstaaten haben die Massnahmen zu ergreifen, die zur Erreichung dieses Zieles erforderlich sind und sie in der OECD zu koordinieren.
- 2) Auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe wurde der im DAG/DAC entwickelte Grundsatz der Koordinierung der bilateralen Entwicklungshilfe der OECD-Staaten und der Festlegung einer westlichen Entwicklungshilfepolitik gutgeheissen.
- 3) Auf dem Handelssektor haben die Minister eine Erklärung Balls über die Pläne der amerikanischen Administration zur Landierung einer Liberalisierungsoffensive zum Zwecke vermehrten Waren- und Dienstleistungsaustausches der USA vor allem mit der EWG entgegengenommen. Im Sinne einer erneuten Anstrengung auf dem Gebiet der Liberalisierung sprach auch Erhard; der französische Vertreter nahm zur Erklärung Balls nicht Stellung.

II. Allgemeines

1) Die Festlegung einer Expansionsziffer

Diese erste Sitzung des Ministerrats der OECD stellte eigentlich eine verschobene Ministertagung zur Inauguration der neuen Organisation dar; war es doch die Absicht des Generalsekretärs gewesen, die erste Ratssitzung der OECD vom 30. September 1961 auf der Ebene der Minister abzuhalten, worauf indessen aus Gründen der Agenda verschiedener Regierungsmitglieder verzichtet werden musste.

Für eine Eröffnungssolenntät kam die Sitzung zu spät; für die Diskussion eines konkreten Tätigkeitsprogramms andererseits zu früh. Dem Risiko einer "leeren" Tagung wurde aber wirksam vorgebeugt durch den belgisch-amerikanischen Vorschlag, die Arbeit der Organisation der Erreichung einer wirtschaftlichen Expansionsziffer unterzuordnen: Bis 1970 sollen die Volkseinkommen der OECD-Staaten um 50 % zunehmen.



- 2 -

Die Annahme dieses Vorschlages durch den Ministerrat stellte denn auch das Hauptereignis der Tagung dar. Der Ministerrat hat dadurch der Organisation ein neues und wichtiges Element beigefügt,

Zufolge der Annahme des Expansionsprogramms ist die Bedeutung der OECD als regionale Wirtschaftsorganisation wohl erheblich gehoben worden. Da zudem die Wirtschaftsregion der OECD mit derjenigen der westlichen Industrienationen übereinstimmt, hat tendenziell auch die politische Färbung der Organisation zugenommen, indem sie sich mehr als vorher vom Ostblock und den Neutralisten abhebt: Beiden sollen die Vitalität und der Reichtum eines Westens demonstriert werden, der den wirtschaftlichen Wettlauf zu gewinnen entschlossen ist.

Auf dem Bereich der eigenen wirtschaftlichen Expansion ist also mit der Annahme einer Programmszahl das erreicht worden, was auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe (1%-Vorschlag der USA) bisher misslang. Immerhin wird die erfolgreiche wirtschaftliche Expansion der OECD-Staaten diese zu verstärkten Leistungen zugunsten der Entwicklungsländer befähigen.

Der amerikanische Einsatz für die Annahme der Expansionsziffer fällt wohl nicht zufällig mit der von der Administration der USA angekündigten Liberalisierungspolitik zusammen, durch welche die Dynamik des gemeinsamen Marktes auch den Vereinigten Staaten zugutekommen soll. Das Expansionsprogramm der OECD, dessen Erfüllung vor allem von der wirtschaftlichen Entwicklung der Vereinigten Staaten abhängt, legt sozusagen diesen Teilnahmeanspruch in Zahlen fest.

Die Annahme der Expansionsziffer ist unter bemerkenswerten Umständen zustande gekommen, und es lohnt sich, kurz darauf einzugehen.

Bei den Vorverhandlungen war die britische Delegation die einzige, die dem Vorschlag offen opponierte; sie wurde dabei vom Generalsekretär unterstützt. An der Ministertagung selber zeigte sich aber Skeptizismus auch seitens Deutschlands und Frankreichs. Dies hätte wohl genügt, um die Initiative zu Fall zu bringen, wenn nicht eine unmittelbar vor dem Ministerrat inszenierte Pressekampagne in amerikanischen Blättern den Vorschlag ins Publikum getragen und den britischen Widerstand an den Pranger gestellt hätte: Jede Opposition hätte unter diesen Bedingungen mangelndes Vertrauen in die Wirtschaft bedeutet und war damit unmöglich geworden.

Auf diese Weise ist der britische Widerstand seitens der USA durch das Mittel Presse gebrochen worden.

Interessant ist schliesslich, dass man von der Schweiz und Schweden besondere Schwierigkeiten erwartete (New York Times vom 17. November 1961).

2) Die übrigen Traktanden

- a) Ausser dem Thema "Wirtschaftspolitik", welches durch die Erörterungen über die Annahme der Expansionsziffer ausgefüllt wurde, hatten sich die Minister über die Tätigkeit der Organisation auf den Gebieten der Entwicklungshilfe und des Handels zu äussern.

Die drei Traktanden Wirtschaftspolitik, Entwicklungshilfe und Handel stellten die Hauptkapitel eines vom Generalsekretär den Ministern vorgelegten Dokumentes "Tätigkeiten und Programm der Organisation" [Dokument OECD/C(61)51] dar, ein Grundriss der zukünftigen Arbeit der OECD. Zweck der Ministertagung war es gewesen, diesen Grundriss zu diskutieren und zu genehmigen.

Dieser Zweck ist hinsichtlich der Kapital Entwicklungshilfe und Handel erreicht worden. Im Falle der Wirtschaftspolitik hatte der Generalsekretär, der die Expansionsziffer bis zum letzten bekämpfte, den betreffenden Abschnitt seines Berichtes so ausgestaltet, wie wenn der 50%-Vorschlag nicht existierte. Nachdem dann aber nicht der Abschnitt "Wirtschaftspolitik", sondern die Frage der Expansionsziffer diskutiert worden ist, kann man sich fragen, ob jener als genehmigt betrachtet werden kann: Er postuliert nämlich eine gleichmässige Berücksichtigung von Expansion und Stabilität, während die Annahme des 50%-Ziels die Expansion eindeutig in den Vordergrund gerückt hat.

- b) Die Sitzung schloss mit der Genehmigung eines Pressecommuniqués, welchem - eine gewollte oder versehentliche Neuerung gegenüber der OECE? - materiell Resolutionskraft zukommt: Eine formelle Resolution fassten die Minister nämlich nicht, auch nicht über den Beschluss betreffend die Expansionsziffer; so ist dessen rechtliche Natur zweifelhaft.

Das Communiqué wurde durch den Rat auf Repräsentantenebene sehr sorgfältig vorbereitet und von einer Redaktionsgruppe der Minister vollendet [Dok. OECD/C(61)54].

III. Einzelheiten über die Voten

1) Wirtschaftspolitik (Expansionsziffer)

Den Ministern lagen drei Varianten vor:

- Erhöhung des Bruttosozialproduktes um 50 % in 10 Jahren (1.1.1961 - 31.12.1970, Variante 1);
- Erhöhung um 50 % in 9 Jahren (1.1.1962 - 31.12.1970, Variante 2, Vorschlag der USA);
- Festlegung einer Expansionsziffer im Januar 1962 auf Grund eingehender Studien (Variante 3, Vorschlag GB).

- a) Der Generalsekretär (welcher seinerzeit die in dem "bilateralen" Ball-Memorandum enthaltenen Vorschläge zum Missvergnügen der Amerikaner mit dem Beiwort "frivol" bedacht hatte) und die Briten hatten sich vor der Tagung des Ministerrats auf die dritte Variante festgelegt; der eine, weil er die Organisation nicht mit der Verantwortung der Erfüllung eines sozusagen über Nacht ausgedachten Programms belasten wollte, die anderen wohl aus angeborenem Realismus und Empirismus.

Nachdem aber bereits vor der Ministertagung eine geschickt orchestrierte Pressekampagne die bevorstehende Annahme einer Expansionsziffer verkündet hatte, blieb zum Zurückweichen nicht mehr viel Raum. Deshalb, und wohl auch auf direkten amerikanischen Druck hin, nahmen sämtliche Minister in der Sitzung die erste Variante an, und der Generalsekretär blieb mit seiner Option für die dritte Variante allein.

Bei der Begründung seiner Ablehnung stützte sich Kristensen auf die Angaben des Dokuments "Addendum 1 zu OECD/C(61)51". Der Generalsekretär legt dar, ^{in dem} dass die USA, Kanada und England mit ihren stagnierenden Volkswirtschaften zurzeit die schwachen Glieder der OECD-Gemeinschaft sind. Will diese das gesteckte Ziel erreichen, müssen die Kontinentaleuropäer diesen Ländern unter Umständen in einem Ausmass zu Hilfe kommen, das nicht zum vornherein als gesichert betrachtet werden kann: Handelspolitisch, eventuell auch durch einseitige Zollkonzessionen; durch eine Uebernahme eines Teils der amerikanischen Verteidigungslasten und der Ausgaben der USA für die Entwicklungshilfe; durch straffe Währungszusammenarbeit (vgl. § 12 des Dokuments).

- b) In seiner Replik verwendete Ball (USA) zum Teil eine Reihe von statistischen Zahlen [vgl. Dokument OECD/CES (61)18]; sein Grundthema lautete indessen "Wollen ist Können" (ähnlich dem Satz im Herter-Clayton-Bericht vom 23. Oktober 1961: "The 20 OECD countries comprise one-half billion of the most highly industrialized peoples in the world. Acting in unity, there is almost nothing that they could not do"). Sinn und Zweck der Festsetzung eines Expansionszieles umschrieb Ball folgendermassen:
- Wirtschaftliche Expansion ist in der heutigen Welt ein Imperativ;
 - der Westen wird beweisen, dass die empirische Mischung von öffentlichen und privaten Unternehmen dynamischer ist als jedes andere System, und dass persönliche Freiheit mit wirtschaftlicher Entwicklung vereinbar ist;
 - Expansion hilft den Entwicklungsländern helfen;
 - der Westen unterzieht sich damit einer Disziplin und gibt sich "sense of direction".
- c) Selwyn Lloyd (GB) erklärte, seine Regierung sei mit der Variante 1 einverstanden, sofern dies dem allgemeinen Willen entspreche. Er warnte aber davor,
- dass mit dem Osten ein Wettlauf aufgenommen und so die Expansionsübung in den Rahmen des kalten Krieges gestellt werde;
 - dass die Entwicklungsländer durch den Eindruck, die OECD bilde einen "Klub der Reichen", vor den Kopf gestossen werden;
- in beiden Fällen handle es sich vor allem um eine Frage der Präsentation;
- dass die Stabilität vor der Expansion nicht zu kurz komme.
- d) Erhard (D) nahm zur Frage in bemerkenswerter Weise Stellung: Er kritisierte den wirtschaftlichen Denkstil, der dem Vorschlag der Expansionsziffer zugrundeliege; die freie Wirtschaft sei für solche "Rechenkunststücke", die am wirklichen Leben vorbeigingen, kein taugliches Objekt. Sofern die 50 % eine politische Aussage darstellten, seien sie zu wenig; sofern sie als wirtschaftliche Aussage gedacht sind, fragwürdig. Gewiss sei eine Anstrengung notwendig: damit stimme er mit Ball überein. Aber der Primat komme der Preisstabilität zu; diese sei Hauptvoraussetzung politischer Stabilität und der freien Wirtschaft.

- e) In ähnlich distanzierter Weise erklärte Baumgartner (F), seine Regierung erhebe zwar keine Einwände gegen die Expansionsziffer, hoffe aber, die Zukunft möge keine Enttäuschung bereiten.
- f) Mit Ausnahme des holländischen Vertreters, der die Sorgen des Generalsekretärs teilte, erklärten sich sämtliche übrigen Sprecher (Spanien, Griechenland, Türkei, Norwegen, Portugal, Belgien, Dänemark, Italien, Schweden, Irland, Luxemburg, Island) für den belgisch-amerikanischen Vorschlag.

Die Minister nahmen somit folgendes Expansionsprogramm an:

- Die Summe der realen Bruttovolkseinkommen sämtlicher OECD-Staaten soll im Zeitraum vom 1.1.1961 bis 31.12.1970 auf 150 % der Summe der Volkseinkommen am 31.12.1960 gebracht werden;
- eine Wachstumsrate für die einzelnen Länder und die einzelnen Jahre ist nicht festgesetzt worden; zeitlich und zwischen den Mitgliedstaaten besteht daher die Möglichkeit des globalen Ausgleichs;
- die Mitgliedstaaten übernehmen es, die zur Erreichung des Ziels erforderlichen Massnahmen zu treffen und sie mittelst der der Organisation zur Verfügung stehenden Instrumente zu koordinieren.

2) Entwicklungshilfe

Der der Entwicklungshilfe gewidmete Abschnitt des Berichts des Generalsekretärs betrifft fast ausschliesslich Tätigkeiten und Pläne des DAC (Development Aid Committee). Aus diesem Grunde wurde er durch den Präsidenten dieses Komitees (Riddleberger) den Ministern erläutert.

Den Verhandlungen über die Entwicklungshilfe wohnte ein japanischer Beobachter (Minister Fujiana) bei.

Die im Bericht des Generalsekretärs erwähnten Programmpunkte sind folgende:

- a) Jahresexamen im DAC zum Zwecke der Koordinierung der bilateralen Entwicklungshilfe und einer gemeinsamen Entwicklungshilfe-Politik - Sämtliche Sprecher der dem DAC angehörenden Länder begrüsst das Verfahren, wonach im DAC periodisch die bilateralen Hilfeprogramme konfrontiert werden sollen, sowie dessen Zweck (die Verstärkung der öffentlichen Entwicklungshilfe bildet eines der Hauptanliegen des Jahresexamens).

- b) Massnahmen zur Förderung des privaten Kapitalexports - Die Rolle des privaten Kapitals bei der Entwicklungshilfe wurde mehrmals hervorgehoben; die Zweckmässigkeit einer Investitionsschutz-Konvention wurde dabei allerdings nur von den Vertretern der Schweiz, Belgiens und Italiens besonders erwähnt.
- c) Entwicklungszentrum - Der Generalsekretär gab seine Absicht bekannt, den Plan eines Entwicklungszentrums durch eine Gruppe von Experten studieren zu lassen. Diese Initiative fand allgemeinen Anklang. Die Minister fordern aber, dass Kompetenzüberschneidungen mit anderen, bereits bestehenden ähnlichen Einrichtungen vermieden werden.
- d) Konsortien - Nach den Aeusserungen des Präsidenten des DAC könnten Diskussionen über Konsortien durch das DAC "kanalisiert" werden. Der deutsche Vertreter forderte, wohl einschränkend, für die Bildung von Konsortien ein "pragmatisches" Vorgehen.
- e) Operationelle Programme - Riddleberger versicherte, auf dem Gebiet der technischen Hilfe seien operationelle Programme nicht vorgesehen, was allgemeine Zustimmung fand.
- f) Zusammenarbeit mit anderen Organisationen - Die Erklärungen Riddlebergers waren diesbezüglich vorsichtiger formuliert als diejenigen des Generalsekretärs, welcher enge Zusammenarbeit mit der UNO und den anderen Weltorganisationen postulierte: Der DAC-Präsident unterstrich demgegenüber die Zweckmässigkeit eines pragmatischen Vorgehens.

Die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit mit den Weltorganisationen wurde von den Vertretern der Schweiz und Schwedens besonders hervorgehoben. Das Pressecommuniqué trägt diesem Standpunkt Rechnung.

- g) Pragmatisches Vorgehen für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe - Die Notwendigkeit einer besseren Koordinierung wurde anerkannt, ohne dass darauf eingegangen wurde, worauf sich im einzelnen diese Koordinierung beziehen soll; dies wäre angesichts des derzeitigen Standes der Studien im DAC ohnehin nicht möglich gewesen. Es scheint aber auch nicht, dass im DAC auf Präzisierung der Formen der Zusammenarbeit gedrängt wird: Ball erklärte nachdrücklich, es gelte "einfach" zusammenzuarbeiten und zwar auf vollkommen pragmatischer Grundlage, d.h. ohne formelle Definitionen der Mittel der Zusammenarbeit.

Soll diese pragmatische Formel die Möglichkeit gewisser konkreter Aktionen der OECD offen lassen? Dies würde jedenfalls nicht der Position der französischen Regierung entsprechen, die, gemäss der deutlichen Erklärung von Finanzminister Baumgartner, die Hauptauf-

gabe des DAC in der Anlegung von Statistiken und der Abhaltung von Konfrontationen sieht und das Wesen der Entwicklungshilfe in der bilateralen Zusammenarbeit erblickt.

3) Handelsfragen

Der Bericht des Generalsekretärs legt für die zukünftige Tätigkeit des Handelskomitees folgende Punkte fest:

- a) Zusammenarbeit mit dem GATT - Sämtliche Sprecher betonten die Respektierung der Genfer Organisation. Den Interventionen der Minister liegt die Auffassung zugrunde, dass die OECD eine Ergänzung des GATT darstelle; dieses besitze die ausschliessliche Kompetenz zur "Formalisierung" von Beschlüssen.
- b) Konfrontationen als das Mittel der Handelszusammenarbeit in der OECD - Die Ergänzung der GATT-Tätigkeit besteht in der Abhaltung von Konfrontationen unverbindlichen Charakters; deren Resultate sind als Grundlagenmaterial für allfällige GATT-Beschlüsse gedacht. In diesem Sinne äusserten sich mehrere Teilnehmer.
- c) Globale Betrachtungsweise der Handelsprobleme; Entwicklungshilfe - Die Erörterung der Handelsprobleme soll in doppelter Hinsicht "global" erfolgen: Einerseits ist der Handel im gesamtwirtschaftlichen Rahmen zu betrachten; andererseits sollen die Anliegen der Drittstaaten berücksichtigt werden.

Besonders der letztere Punkt wurde von den Ministern hervorgehoben; der holländische Vertreter regte zudem eine Studie über die Verbesserung der Absatzmöglichkeiten der Produkte aus Entwicklungsländern an.

- d) Integrationsprobleme - In Uebereinstimmung mit dem Gedanken des Generalsekretärs, die Handelsaspekte der europäischen Integration im Handelskomitee zu erörtern, bestätigte Selwyn Lloyd, es seien Arrangements getroffen worden, um andere Staaten und die OECD über die Verhandlungen GB-EWG zu informieren. Erhard bestätigte, dass in diesem Sinne ein Uebereinkommen zwischen den sieben Regierungen bestehe und dass das Handelskomitee den geeigneten Ort für diesen Informationsaustausch bilden dürfte.

- Ball wiederholte seine am 48. Nationalkongress des Aussenhandels am 1. November 1961 in New York gemachte Ankündigung, dass die amerikanische Administration im Sinne einer Neugestaltung ihrer Aussenhandelsinstrumente vom Kongress erheblich erweiterte Zollverhandlungskompetenzen fordern werde. Der Zweck dieser Initiative hange mit der durch die Ausdehnung

des Gemeinsamen Marktes geschaffenen neuen Situation zusammen, welche zu einer zunehmenden Konzentration des Welthandels in den europäischen und amerikanischen Wirtschaftsräumen führe. Die USA beabsichtigen daher, auf eine vermehrte Liberalisierung des Handels in der freien Welt hinzuwirken; das Meistbegünstigungsprinzip werde dabei allerdings nicht fallengelassen werden. Obwohl die Handelsprobleme im GATT zu lösen seien, weil dieses mehr Länder umfasse als die OECD, solle die OECD als Forum dienen, wo über die aus der Erweiterung des Gemeinsamen Marktes entstehenden Fragen ein Gedankenaustausch gepflegt werden kann.

Auch der kanadische Vertreter unterstrich den Wunsch seiner Behörden, im Handelskomitee die Probleme zu behandeln, die sich aus der Erweiterung des Gemeinsamen Marktes für sein Land stellen. Denselben Gedanken drückte auch der Sprecher Schwedens aus.

- Auf derselben Linie der Liberalisierung wie Ball plädierte auch Erhard (D), allerdings in persönlicher Eigenschaft; eine Vergrößerung des internationalen Handelsvolumens sei Voraussetzung dafür, dass die freie Welt die ihrer harrenden Leistungen auf dem Gebiet der Verteidigungsausgaben und der Entwicklungshilfe vollbringen könne. Um diese Voraussetzung zu schaffen, seien, im Hinblick auf das GATT, neue Verhandlungsmethoden erforderlich: Lineare Zollsenkungsmethoden sollen das bisherige Vorgehen nach Produkten ersetzen.
- Der französische Vertreter nahm zu den Ausführungen Balls nicht Stellung. Rey (EWG) war, wie er sagte, noch nicht in der Lage, sie zu kommentieren.

Paris, 23. November 1961
JR/bj