

GEDANKEN ZUR SCHWEIZERISCHEN

ENTWICKLUNGSHILFE

UND DEREN AUSWEITUNGSMOEGLICHKEITEN

(Januar 1964)



I.

I n h a l t s v e r z e i c h n i sSeite:Erster Teil : ALLGEMEINES

1. <u>Entwicklungshilfe im allgemeinen</u>	
a) Begriff des Entwicklungslandes	1
b) Begriff der Entwicklungshilfe	1
c) Bilaterale und multilaterale Entwicklungshilfe	2
2. <u>Schweizerische Entwicklungshilfe</u>	
a) Schweizerisches Hilfspotential	3
b) Wille zur Entwicklungshilfe	4
c) Private Entwicklungshilfe	4
d) Rolle des Staates	5
3. <u>Entwicklungshilfe des Bundes im</u> <u>Lichte der Aussenpolitik</u>	
a) Entwicklungshilfe als Solidaritätsakt gegenüber den Entwicklungsländern	6
b) Entwicklungshilfe im Dienste besonderer politischer Ziele	7
c) Entwicklungshilfe im Dienste besonderer schweizerischer Interessen	8
d) Entwicklungshilfe als Solidaritätsakt gegenüber den anderen Geberländern	9
e) Entwicklungshilfe und Neutralität	9
f) Verteilung der Hilfe auf die verschiedenen Entwicklungsländer	10

DECLARATION OF INTEREST

I, the undersigned, declare that I have no financial or other interest in the subject matter of this document.

I have read the document and I understand its content. I have discussed it with my family and I have no objection to its publication.

I have read the document and I understand its content. I have discussed it with my family and I have no objection to its publication.

I have read the document and I understand its content. I have discussed it with my family and I have no objection to its publication.

I have read the document and I understand its content. I have discussed it with my family and I have no objection to its publication.

I have read the document and I understand its content. I have discussed it with my family and I have no objection to its publication.

I have read the document and I understand its content. I have discussed it with my family and I have no objection to its publication.

I have read the document and I understand its content. I have discussed it with my family and I have no objection to its publication.

I have read the document and I understand its content. I have discussed it with my family and I have no objection to its publication.

II.

Zweiter Teil : FINANZ- UND WIRTSCHAFTSHILFE

1. <u>Begriffsumschreibung und Abgrenzung</u>	12
<u>A. Wirtschaftshilfe mit überwiegendem Finanzcharakter</u>	13
2. <u>Kapitalhingabe an internationale Institute für Entwicklungskredite</u>	
a) Weltbank (BIRD) und Internationaler Währungsfonds (IMF)	13
b) Internationale Finanzkorporation (IFC)	13
c) Internationale Entwicklungsorganisation (IDA)	13
d) Der schweizerische Beitrag an "soft loans"	14
3. <u>Hingabe von Leihkapital an Entwicklungsländer</u>	
a) Direkte und indirekte Zahlungsbilanzhilfe	15
b) Hilfe für Neufinanzierungen; Exportrisikoversicherung (ERG)	16
4. <u>Private direkte Investitionen</u>	
a) Umfang und Nützlichkeit	18
b) Investitionsschutzabkommen	18
c) Investitionsrisikogarantie	19
5. <u>Uebersicht über die schweizerische Finanzhilfe</u>	
a) OECD - Konfrontation	19
b) Ziele für die nächsten Jahre	22

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

III.

B. Uebrige Wirtschaftshilfe

6. <u>Beteiligung der Schweiz an der internationalen Zusammenarbeit</u>	
a) GATT und Beteiligung der Schweiz	23
b) Internationales Rohstoffabkommen	25
c) OECD und Beteiligung der Schweiz (DAC, Entwicklungszentrum, Ausschuss für techn. Zusammenarbeit, Fiskalkomitee, Konsortien)	28
d) UNO und Spezialorganisationen	30
e) UNO - Welthandelskonferenz	31
7. <u>Investitionsförderung durch steuerliche Erleichterungen</u>	
a) Abschreibungen auf Beteiligungen	33
b) Betriebsstätte- und Liegenschaftsabzüge	34
c) Holdingabzug	35
d) Steuererleichterungen für Experten der UNO	35
e) Vermeidung der Doppelbesteuerung	36

Dritter Teil : TECHNISCHE ENTWICKLUNGSHILFE

1. <u>Begriffsumschreibung und Abgrenzung</u>	38
2. <u>Gestaltung der technischen Hilfe</u>	39
a) Multilaterale Hilfe	40
b) Beiträge an private Organisationen	41
c) Aktionen in der Schweiz	42
d) Materiallieferungen und Darlehen	42
e) Kombinierte Aktionen	42
f) Schwerpunktbildung	42
g) Nachkontrolle	43
h) Aufbau des Verwaltungsapparates	43
i) Freiwilligenkorps	44
3. <u>Finanzierung der technischen Hilfe durch Bund und Private</u>	44

IV.

<u>Vierter Teil:</u> HUMANITAERE HILFE	46
<u>Fünfter Teil:</u> SCHLUSSFOLGERUNGEN	48
1. Programmierung und Grundsätze	48
2. Der finanzielle Einsatz des Bundes	48
3. Zuständigkeitsfragen	49

Erster Teil: ALLGEMEINES1. Die Entwicklungshilfe im allgemeinena) Begriff des Entwicklungslandes

Als potentiell Entwicklungsländern kann jedes Land gelten, das einen niedrigen Lebensstandard (niedriges Nationaleinkommen pro Kopf der Bevölkerung) hat, wozu sich eines oder mehrere der folgenden Merkmale gesellen: Unterernährung eines Grossteils der Bevölkerung; rückständige landwirtschaftliche Produktions- und Bebauungsmethoden; keine oder stark unterdurchschnittliche Industrialisierung; ungenügend entwickelte Marktwirtschaft, die im Aussenhandel einseitig ausgerichtet ist; ungenügend entwickelte wirtschaftliche Infrastruktur; entwicklungsfeindliche Gesellschafts- und Eigentums-Struktur; grosser Prozentsatz von Analphabeten und Mangel an ausgebildeten technischen Kadern.

Was ein solches Land indessen zum Entwicklungsland macht, ist der Wille seiner Regierung und des massgeblichen Teiles seiner Bevölkerung, dem Zustand der Unterentwicklung ein Ende zu setzen, bei gleichzeitiger Unmöglichkeit, dies in angemessener Frist aus eigenen Kräften zu tun.

b) Begriff der Entwicklungshilfe

Ziel der Entwicklungshilfe ist, die Entwicklungsländer so zu unterstützen, dass sie schliesslich aus eigenen Kräften den wirtschaftlichen und sozialen Aufstieg sichern können. Als Entwicklungshilfe gilt deshalb jede Massnahme, die diesem Ziel dient. Wir fassen damit den Begriff Entwicklungshilfe sehr weit.

Es handelt sich nicht darum, dass die entwickelten Länder die unterentwickelten entwickeln. Die Hauptanstrengungen müssen von den Entwicklungsländern selber kommen. Falsch gewählte Entwicklungshilfe kann den Willen der Entwicklungsländer, sich selbst zu helfen, lähmen. Entwicklungshilfe ist deshalb sorgfältig zu dosieren und dem Entwicklungswillen und der Entwicklungsfähigkeit von Bevölkerung und Regierung der Entwicklungsländer und

dem sehr unterschiedlichen Stand der Entwicklung wie auch den übrigen Gegebenheiten in den einzelnen Ländern anzupassen.

Dem materialistischen Zuge unserer Zeit entsprechend, steht die Förderung der Wirtschaft der Entwicklungsländer im Vordergrund. Wir dürfen indessen darob nicht vergessen, dass die geistige, ethische und soziale Entwicklung für die betreffenden Völker eine ebenso grosse Bedeutung hat. Die Lösung aus den bisherigen Bindungen muss sorgsam, die Ueberführung in eine neue Wertordnung organisch erfolgen, da sonst schwerwiegende Störungen im gesamten Entwicklungsprozess eintreten und die Ergebnisse der wirtschaftlichen Entwicklung illusorisch machen. Es handelt sich darum, an der Schaffung der Voraussetzungen der Entwicklung, wie geistige Bewältigung der kolonialen Vergangenheit, Aenderung der Arbeitsmentalität, soziales Verantwortungsbewusstsein, Umstellung von Gesellschaftsstruktur und Eigentumsordnung, Rechtsbewusstsein usw., mitzuwirken.

c) Bilaterale und multilaterale Entwicklungshilfe

Nach der Sicherung des Friedens ist die Entwicklungshilfe die wichtigste Aufgabe der UNO und ihrer Spezialorganisationen. Mehr als die Hälfte ihrer Anstrengungen und ihrer Mittel werden dieser Aufgabe gewidmet. Die von ihnen erbrachte Hilfe (multilaterale Hilfe) und die von Land zu Land erbrachte Hilfe (bilaterale Hilfe) ergänzen sich. Die bilaterale Hilfe erlaubt dem Geberland, die Hilfe selber zu gestalten; diese trägt den Stempel des Geberlandes und ihr Erfolg kommt den Beziehungen zwischen Geberland und Empfängerland zugute. Bei der multilateralen Hilfe zahlt der Geberstaat Beiträge an internationale Organisationen, hat nur als eines von vielen Mitgliedern der Organisationen ein Mitspracherecht beim Entscheid über die Art der Hilfe, und das Prestige des Helfers kommt nicht dem beitragsleistenden einzelnen Land zu, sondern den internationalen Organisationen. Trotz dieser Vorzüge der bilateralen Hilfe vom rein nationalen Gesichtspunkt des Geberlandes aus ist die multilaterale Hilfe aus dem Bild der Entwicklungshilfe heute nicht mehr wegzudenken. In ihr unterstützt der einzelne Staat ein Gemeinschaftswerk, das für den

Zusammenhalt der Völkergemeinschaft von grösster Bedeutung ist. Ein friedliches Zusammenleben der Völker ist nur möglich, wenn sie sich daran gewöhnen, zusammenzuarbeiten und ihre Sonderinteressen zurückzustellen. Die Entwicklungsländer sind bei der multilateralen Hilfe nicht nur Empfänger der Hilfe, sondern wirken als Mitglieder der internationalen Organisationen an der Gestaltung der Programme auf gleicher Stufe wie die Geberländer mit. Die internationalen Organisationen versuchen, eine objektive Hilfe zu erbringen. Allein schon der Umstand, dass bei dieser Hilfe Ueberlegungen des kalten Krieges eine geringere Rolle spielen, spricht für sie. Ausserdem vermag die multilaterale Hilfe mehr Länder zu erreichen, als das bei der bilateralen Hilfe, insbesondere eines kleinen Landes, der Fall ist, das sich angesichts der Begrenztheit seiner Mittel zur Bildung von Schwerpunkten gezwungen sieht.

2. Die schweizerische Entwicklungshilfe

a) Das schweizerische Hilfspotential

Die Voraussetzungen für die Gewährung von Entwicklungshilfe sind bei uns besonders günstig. Die Tatsache, dass wir nie Kolonien hatten, verschafft uns in den Entwicklungsländern ein gewisses Vertrauen, dass unsere Entwicklungshilfe nicht in kolonialem Geiste erfolgt. Wir sind nicht dem Misstrauen gegen die ehemaligen Kolonialmächte ausgesetzt (allerdings darf dieses Moment nicht überbewertet werden, denn die antikolonialen Reflexe nehmen mit der Zeit ab und werden ersetzt durch den Gegensatz reich und arm, sowie durch Rassengegensätze; in dieser Beziehung sitzen wir im gleichen Korb wie die ehemaligen Kolonialmächte). Eine weitere günstige Voraussetzung ist, dass wir ein Kleinstaat sind, dass wir also nicht einen politischen oder wirtschaftlichen Machtfaktor darstellen, der einem Entwicklungsland gefährlich werden könnte, und dies umso mehr, als wir zufolge unserer Neutralität die Entwicklungshilfe nicht in den Dienst der Politik irgendeiner Mächtegruppe zu stellen bereit sind. Und schliesslich geniesst unsere Entwicklungshilfe auch deshalb erhöhtes Prestige, weil wir durch Jahrhunderte unsere Unabhängigkeit trotz Kleinheit des

Landes bewahren konnten, weil wir es unter ungünstigen Voraussetzungen (Binnenland, keine Bodenschätze) zu hohem Wohlstand gebracht und rationelle Arbeitsweisen entwickelt haben, die sprachlichen und konfessionellen Minderheitenprobleme lösen und den Arbeitsfrieden kennen.

Zu diesen günstigen Voraussetzungen kommt ein gemessen an der Kleinheit unseres Landes beachtliches Hilfspotential: ein im allgemeinen importkräftiger Markt mit niedrigen Fiskalbelastungen, eine leistungsfähige Exportindustrie, weltweite Wirtschaftsbeziehungen, gesunde Finanzen, Möglichkeiten des Kapitalexportes, tüchtige Schweizerkolonien, sowie gewisse positive Eigenschaften unseres Volkes: Weltoffenheit, Realismus, technische Begabung, pädagogische Ader, humanitäre Tradition; ihnen stehen allerdings auch einige negative Momente gegenüber: weniger Erfahrung als die ehemaligen Kolonialmächte (obwohl sich dies nicht immer ungünstig auswirkt), Selbstgefälligkeit, Perfektionismus.

b) Der Wille zur Entwicklungshilfe

Die Einsicht in die Notwendigkeit, dass auch die Schweiz ihren Beitrag an die Entwicklungshilfe als an eine der wichtigsten Aufgaben unserer Zeit leistet, darf heute als allgemein vorhanden gelten.

Auch der Umstand, dass insbesondere auf dem Gebiet des Gesundheitswesens die Entwicklungshilfe dazu beiträgt, die Bevölkerung bereits überbevölkerter Länder zu vermehren, sodass der Lebensstandard in diesen Ländern trotz wirtschaftlichen Fortschrittes nicht oder kaum gehoben werden kann, darf uns nicht davon abhalten zu helfen. Die bevölkerungspolitischen Probleme verdienen allerdings grösste Beachtung. Sie sind aber nicht dadurch zu lösen, dass darauf verzichtet wird, Leben zu erhalten, wo dies möglich ist.

c) Die private Entwicklungshilfe

Die schweizerischen Leistungen zugunsten der Entwicklungsländer sind auch ohne diejenigen des Bundes ganz erheblich, insbesondere wenn wir all jenes einbeziehen, was schweizerische Firmen in den

Entwicklungsländern unternehmen, wie z.B. Lieferung von Kapitalgütern, Errichtung von Produktions- und Handelsbetrieben, Abnahme von Landesprodukten, Gewährung von Darlehen, Kapitalinvestitionen, Lizenzverträge, Ausbildung von einheimischem Personal. All dies kann vom Standpunkt der Entwicklung höchst wertvoll sein. Dabei ist natürlich zwischen Hilfe zu unterscheiden, die auch im eigenen Interesse des Gebers liegt und Hilfe ohne oder mit nur teilweise Entgelt. Auch letztere Hilfe wird bisweilen von Firmen erbracht, meist jedoch von gemeinnützigen Institutionen und von christlichen Missionsgesellschaften (in letzter Zeit auch in bescheidenem Masse von Kantonen und Gemeinden). Die Schätzungen über den Umfang der privaten schweizerischen Entwicklungshilfe ergeben, dass sie zahlenmässig die Leistungen des Staates bei weitem übertrifft.

d) Die Rolle des Staates

Es entspricht unserer Auffassung von der Rolle des Staates, dass er nur dort eingreifen soll, wo nicht durch private Initiative eine gegebene Aufgabe gelöst werden kann. Im vorliegenden Falle genügen diese Initiativen nicht. Das Hilfspotential, über das die Schweiz verfügt, kann nur unter Mitwirkung des Staates in angemessener Weise eingesetzt werden, wobei es sich um eine Aufgabe des Bundes handelt.

Die Entwicklungshilfe des Bundes darf indessen nicht dazu führen, dass die privaten Initiativen gelähmt werden. Es geht ganz im Gegenteil darum, diese Initiativen mit allen Mitteln zu fördern, um die Leistungen sowohl in quantitativer wie in qualitativer Hinsicht zu heben. Dazu gehören die Bemühungen um Koordination, durch die Doppelspurigkeiten vermieden und Lücken geschlossen werden sollen. Wo dagegen die Leistungsfähigkeit der Privaten an ihre Grenzen stösst, hat der Bund im Sinne der Ergänzung der privaten Aktionen einzusetzen. Das gilt vor allem für die multilaterale Hilfe, aber auch für Aktionen der bilateralen Hilfe.

Die Frage, ob die Kantone als Träger von Entwicklungshilfe in Erscheinung treten können, kann so beantwortet werden: Das Interesse der Kantone an der Entwicklungshilfe ist zu begrüssen.

Es äussert sich in der Regel durch Beiträge an private Organisationen oder an autonome, öffentlich-rechtliche Körperschaften (z.B. Universitäten), deren Möglichkeiten dadurch erweitert werden. Es versteht sich dabei von selbst, dass die Massnahmen der Kantone sich im weiteren Rahmen der vom Bund auf diesem Gebiet befolgten Politik zu halten haben. Dies gilt ganz besonders, wenn die Kantone im eigenen Namen Entwicklungshilfe erbringen.

3. Die Entwicklungshilfe des Bundes im Lichte der Aussenpolitik

a) Entwicklungshilfe als Solidaritätsakt gegenüber den Entwicklungsländern

Die Entwicklungshilfe des Bundes ist in erster Linie ein Akt der Solidarität, entsprechend der Maxime unserer Aussenpolitik "Neutralität und Solidarität". Die Glieder der Völkergemeinschaft sind einander heute näher gerückt. Es kann uns nicht gleichgültig lassen, was sich in den Entwicklungsländern abspielt. Es kann uns nicht gleichgültig lassen als Menschen (tätiges Christentum, soziale Verantwortung für den Schwächeren), es kann uns aber auch nicht gleichgültig lassen als Staat, denn die Entwicklungshilfe liegt im allgemeinen politischen und allgemeinen wirtschaftlichen Interesse der Welt und somit auch unseres Landes.

Das politische Interesse an der Entwicklungshilfe besteht darin, dass sie der zunehmenden Spaltung der Welt in arme und reiche Nationen entgegenarbeitet. Eine derartige Spaltung birgt für den Frieden und die wirtschaftliche Stabilität schwere Gefahren. Die bestehende Kluft hat wegen der raschen Bevölkerungszunahme der Entwicklungsländer, mit der die Produktivitätssteigerung in den meisten Fällen nicht Schritt zu halten vermag, die Tendenz sich auszuweiten. Dies führt dazu, dass die armen Nationen versucht sind, sich zusammenzuschliessen und gegen die reichen Nationen zu wenden. Sie sind radikalen Parolen zugänglich und die rivalisierenden Mächte nützen ihre Unzufriedenheit für ihre politischen Ziele aus. Dagegen ist die Entwicklungshilfe geeignet, den Entwicklungsländern Aussicht zu geben, dass eine Besserstellung ohne Gewalttätigkeiten und grössere Konflikte möglich ist. Die Bereit-

schaft der entwickelten Länder zur Hilfe führt die Entwicklungsländer zur konstruktiven Zusammenarbeit, die sich günstig auf die Lösung der Probleme des internationalen Zusammenlebens auswirkt.

Das wirtschaftliche Interesse an der Entwicklungshilfe liegt darin, dass die sich entwickelnden Länder zunehmend wichtigere Wirtschaftspartner werden. Das entspricht unserem Streben, unseren aussenwirtschaftlichen Beziehungen eine möglichst breite Basis zu geben. Wir haben auch deshalb am Aufstieg dieser Länder ein Interesse, weil wir in einem Zeitpunkt, wo die integrationspolitische Entwicklung in Europa unsicher erscheint, unseren Handel mit Uebersee besonders pflegen müssen. Im Falle des Zustandekommens von Assoziationsverhandlungen kann unsere Stellung gegenüber der EWG dadurch etwas verstärkt werden; auch sind in der Zwischenzeit besondere Anstrengungen nötig, um der sich abzeichnenden Konkurrenz der EWG auf Drittmärkten die Stirne zu bieten. Wir müssen uns allerdings bewusst sein, dass trotz aller Hilfe und Anstrengungen der Aussenhandel der Entwicklungsländer nur langsam zunimmt und die Bedeutung dieser Länder als "Ersatzmärkte" für den schweizerischen Aussenhandel nicht überschätzt werden darf, was schon aus der Tatsache hervorgeht, dass sie heute insgesamt lediglich 16% unserer Ausfuhr aufnehmen.

b) Entwicklungshilfe im Dienste besonderer politischer Ziele

In den Augen vieler entwickelter Länder ist die Entwicklungshilfe ein Mittel, die Entwicklungsländer davor zu bewahren, unter kommunistischen Einfluss zu geraten und die Auffassung der Geberländer von Staat und Gesellschaft durchzusetzen. Diese Ansicht entspricht auch dem Empfinden weiter Kreise unseres Volkes. Wir möchten deshalb eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Entwicklungshilfe für uns kein Instrument der politischen Beeinflussung ist und wir uns nicht in die inneren Angelegenheiten der Entwicklungsländer einmischen wollen. Die Verwendung der Entwicklungshilfe als Mittel im kalten Krieg, als Mittel, die Gunst der Entwicklungsländer zu gewinnen, verfälscht die Entwicklungshilfe und führt oft lediglich dazu, dass die Entwicklungsländer die Geber

aus den verschiedenen Lagern gegeneinander ausspielen. Es führt bisweilen auch dazu, dass Regierungen, welche die Voraussetzungen für eine wirksame Entwicklungshilfe nur mangelhaft erfüllen, über Gebühr unterstützt werden, was die Entwicklungshilfe diskreditiert. Je weniger wir die Entwicklungshilfe mit politischen Zielen verbinden, desto glaubwürdiger wirkt unser Helferwille in den Augen der Entwicklungsländer und desto eher kann er das Maximum an Wirksamkeit erreichen. Insbesondere dort, wo wir dank unserem Ansehen als ständig neutraler Staat Aufgaben der Entwicklungshilfe besser lösen können als andere Staaten, würden wir mit politischen Zielsetzungen unsere Möglichkeiten in unverantwortlicher Weise einschränken. Dagegen ist es richtig, dass wir durch die Tatsache unserer Hilfe, durch die Art, wie wir sie gestalten, und den Geist, mit dem wir sie erbringen, das Interesse für die Schweiz und ihre Institutionen wecken und für schweizerisches Gedankengut werben. Auch sind wir natürlich bereit, Entwicklungsländer auf ihren Wunsch in Fragen des Aufbaus des Staates und seiner Institutionen (z.B. in verfassungsrechtlichen Fragen) zu beraten.

c) Entwicklungshilfe im Dienste besonderer schweizerischer Interessen

Es gehört zur Aufgabe des Bundes, die internationale Position unserer Wirtschaft zu stärken. Dies gilt besonders hinsichtlich der Entwicklungsländer, indem dort oft die politische und wirtschaftliche Situation zu Diskriminierungen, Einfuhr- und Zahlungsbeschränkungen oder sogar Enteignungen führt. Die Entwicklungshilfe schafft, sofern sie einen gewissen Umfang annimmt und als schweizerische Leistung in Erscheinung tritt, eine positive Atmosphäre zwischen der Schweiz und den Entwicklungsländern und vermag der Erschliessung und Sicherung von Absatzmärkten und Bezugsquellen, der Vermeidung von Verlusten auf Kapitalanlagen, der Erhaltung und dem Ausbau von handelspolitischen Stützpunkten, sowie der Lösung anderer hängiger Probleme zu dienen. Die Finanz- und Wirtschaftshilfe drängt sich insbesondere im Verhältnis zu Ländern auf, deren wirtschaftliche Entwicklung im schweizerischen Interesse liegt, und wird vornehmlich in den Dienst dieser Ziele gestellt. Bei der technischen Hilfe lassen wir uns dagegen wesentlich weniger von solchen Ueberlegungen leiten.

d) Entwicklungshilfe als Solidaritätsakt gegenüber den andern Geberländern

Wir haben gesagt, die Entwicklungshilfe habe in erster Linie als ein Akt der Solidarität zu gelten. Dabei handelt es sich nicht nur um Solidarität mit den Entwicklungsländern, sondern auch mit den Spendern von Entwicklungshilfe. Die Entwicklungshilfe ist eine gemeinsame Aufgabe der entwickelten Länder. Damit soll nicht gesagt sein, dass sie auch gemeinsam durchgeführt werden muss. Im Gegenteil, die bilaterale Hilfe, die den Besonderheiten des Geberlandes besser Rechnung tragen lässt, wird die multilaterale Hilfe an Bedeutung wohl noch für längere Zeit übertreffen. Eine gemeinsame Aufgabe ist die Entwicklungshilfe aber insofern, als sie angesichts des zu deckenden Bedarfs nur durch grösste Anstrengung aller entwickelten Länder gelöst werden kann. Es ist durchaus verständlich, dass jene Länder, die grosse Mittel für die Entwicklungshilfe aufwenden, darauf sehen, dass sie nicht allein die Kosten einer Politik zu tragen haben, die schliesslich ausser den Entwicklungsländern auch allen entwickelten Ländern zugute kommt. Wenn wir nicht ohnehin, aus eigenem Antrieb und eigener Einsicht, unseren Beitrag leisten würden, kämen wir in eine moralische Isolierung, die uns nicht erwünscht sein könnte. Bei der Bemessung der schweizerischen Entwicklungshilfe ist deshalb der Vergleich mit den Leistungen anderer Geberländer nicht ohne Belang. Dagegen dürfen wir uns in der Auswahl der Mittel, die wir als die für unsere Verhältnisse zweckmässigsten halten, durch derartige Vergleiche nicht zu sehr beeinflussen lassen.

e) Entwicklungshilfe und Neutralität

Fragen der Neutralität werden durch die Entwicklungshilfe nicht berührt, jedenfalls dann nicht, wenn wir mit der Entwicklungshilfe keinerlei spezifische politische Ziele verfolgen und insbesondere die Entwicklungshilfe als Mittel im kalten Krieg ablehnen. Diese Ablehnung schliesst in sich, dass wir uns gegenüber Zusammenschlüssen von Geberstaaten vorsichtig verhalten, wenn in ihnen der Einfluss einer Mächtegruppe überwiegt. Eine Beteiligung der Schweiz an solchen Zusammenschlüssen ist aber zu bejahen, wenn sie sich

von Grundsätzen leiten lassen, die mit unserer Konzeption der Entwicklungshilfe vereinbar sind und ihr Aufgabenkreis und ihre Arbeitsweise einen positiven Beitrag zur Lösung der Entwicklungsaufgaben zu erbringen versprechen. Insbesondere können wir uns am Erfahrungsaustausch beteiligen und Koordinationsbestrebungen unterstützen.

Die Neutralität ist nicht nur kein Hindernis für die Entwicklungshilfe, sondern sie ist geeignet, die Durchführung der schweizerischen Entwicklungshilfe zu erleichtern und ihre Wirksamkeit zu verstärken. Im Sinne der aktiven Neutralität sollte die Schweiz gerade jene Möglichkeiten nützen, wo den Entwicklungsländern daran gelegen ist, die Hilfe eines Neutralen zu erhalten. Mit derartigen Aktionen der Entwicklungshilfe wird der Wert der schweizerischen Neutralität auch für andere Länder unter Beweis gestellt und damit ihr Prestige gehoben.

f) Verteilung der Hilfe auf die verschiedenen Entwicklungsländer

Die Frage, ob wir einzelnen Ländern mehr helfen können als andern, berührt die Neutralität nicht. Die Neutralität verpflichtet uns nicht, alle Entwicklungsländer in gleicher Weise zu berücksichtigen. Dagegen berührt diese Frage das Prinzip der Universalität unserer auswärtigen Beziehungen. Dieses Prinzip, wonach wir mit möglichst allen Nationen freundschaftliche Beziehungen unterhalten, verlangt, dass wir kein Entwicklungsland grundsätzlich ausschliessen. Ein grundsätzlicher Ausschluss käme einer Politisierung der Entwicklungshilfe gleich. Macht sich ein Entwicklungsland Völkerrechtsverletzungen oder unfreundlicher Akte gegenüber der Schweiz schuldig, so wird dies allerdings nicht ohne Wirkung auf unsere Entwicklungshilfe ihm gegenüber sein. Wir sollten aber selbst in einem solchen Fall unter Umständen eine elastische Haltung einnehmen und bedenken, dass die Ziele der Entwicklungshilfe langfristig sind, während die Unstimmigkeiten in unseren Beziehungen zum betreffenden Land bloss momentaner Natur sein und möglicherweise behoben werden können, und ferner, dass es in unserem Interesse liegen mag, wenn gewisse Brücken erhalten bleiben. Im übrigen liegt es auf der Hand, dass die Voraussetzungen für die

- 11 -

Entwicklungshilfe nicht in allen Ländern gleich liegen. Wir wenden uns denjenigen zu, wo nach den Voraussetzungen ein möglichst grosser Wirkungsgrad erzielt werden kann. Eine ungleiche Behandlung der Entwicklungsländer drängt sich schon deshalb auf, weil eine gleichmässige Berücksichtigung zu einer derartigen Verzettelung unserer Kräfte führen würde, dass wir überhaupt keine wirksame Hilfe leisten könnten.

Zweiter Teil: FINANZ- UND WIRTSCHAFTSHILFE

1. Begriffsumschreibung und Abgrenzung

Die Begriffe Finanz- und Wirtschaftshilfe lassen sich nur schwer voneinander trennen. Die Finanzhilfe ist Bestandteil der Wirtschaftshilfe, die Wirtschaftshilfe kann aber auch andere Formen annehmen. Bisher stand meist die Finanzhilfe im Vordergrund.

Die Finanz- und Wirtschaftshilfe umfasst insbesondere:

A. Wirtschaftshilfe mit überwiegendem Finanzcharakter, wie

- Kapitalhingabe an internationale Institute für Entwicklungskredite
- direkte Hingabe von Leihkapital an Entwicklungsländer
- private direkte Investitionen (Produktionsniederlassungen, Beteiligungen etc.)
- Parallelfinauzierungen (z.B. Abrundung der Finanzierung von Projekten der interamerikanischen Entwicklungsbank durch koordinierte bilaterale Hilfe)

B. Uebrigc Wirtschaftshilfe, wie

- private wirtschaftliche Zusammenarbeit (Lizenzverträge, Beratungsverträge etc.)
- internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit (GATT, OECD, ECOSOC etc.)
- Teilnahme an internationalen Absatz- und Preisstützungsabkommen
- Abschaffung der Handelshemmnisse (Zölle, Fiskalzölle und -abgaben, Kontingente etc.)
- entgegenkommende Fiskalpolitik und Vermeidung einer Doppelbesteuerung

Annex 1

1. Introduction

2. Objectives

3. Methodology

4. Results

5. Conclusions

6. Recommendations

7. References

8. Appendix

9. Glossary

10. Bibliography

11. Index

12. Annex

13. Appendix

14. Glossary

15. Bibliography

A. Wirtschaftshilfe mit überwiegendem Finanzcharakter

2. Die Kapitalhingabe an internationale Institute für Entwicklungskredite

a) Die Schweiz ist bisher weder der Weltbank (BIRD) noch dem Internationalen Währungsfonds (IMF) beigetreten.¹⁾ Diesem Fernbleiben liegen nicht - wie dies bei der UNO der Fall ist - neutralitätspolitische, sondern wirtschaftlich-monetäre Erwägungen zugrunde. Eine Mitgliedschaft der Schweiz an diesen beiden Organisationen aus Gründen der Entwicklungshilfe drängt sich vorläufig nicht auf. Die Schweiz hat der Weltbank einen wesentlichen Beitrag durch die Mittelbeschaffung auf dem Anleienswege und durch die Gewährung von Darlehen geleistet, nämlich:

Zwei Bundesdarlehen von total 300 Mio. Franken.

Oeffentliche Anleihen im Gesamtbetrag von 720 Mio. Franken
(2 Anleihen im Gesamtbetrag von 100 Mio. Franken sind Ende 1961 bzw. Anfang 1962 vorzeitig zurückbezahlt worden).

b) Die 1956 gegründete Internationale Finanzkorporation (IFC) ergänzt die Weltbank insofern, als sie die Finanzierung von Unternehmungen im Rahmen bestimmter Projekte in Entwicklungsländern übernimmt. Die Schweiz hat sich an solchen Finanzierungen beteiligt. Da die IFC, wie die Weltbank, Kredite auf kaufmännischer Basis gewährt, kann sie sich nicht ohne weiteres an jenen Infrastrukturinvestitionen beteiligen, die erst mit der Zeit einen angemessenen volkswirtschaftlichen Ertrag abwerfen. Beide Institute können auch nur insoweit Kredite gewähren, als die zahlungsbilanzmässigen Aussichten für eine Rückzahlung und Verzinsung gegeben sind.

c) Nachdem es offensichtlich wurde, dass viele Entwicklungsländer nicht imstande sind, Auslandskredite zu den Bedingungen dieser Institute aufzunehmen, wurde 1960 neben der IFC eine zweite Tochterorganisation der Weltbank geschaffen, nämlich die Internationale Entwicklungsorganisation (IDA). Die Tätigkeit dieser neuen "Tochter"

1) Die Schweiz hat sich immerhin bereiterklärt, im Rahmen des "Zehnerclubs" für die allfällige Stützung von Leitwährungen bis zu 865 Mio. Sfr. bilateral zur Verfügung zu stellen.

der Weltbank bedeutet eine sich dem Geschenk nähernde Entwicklungshilfe, werden doch Darlehen mit einer Laufzeit bis zu 50 Jahren praktisch zinslos gewährt. Zudem besteht die Möglichkeit, die Rückzahlung von Darlehen in Lokalwährung vorzunehmen, wovon allerdings bis heute nicht Gebrauch gemacht worden ist. Für immer zahlreichere Länder mit steigender Auslandsverschuldung dürfte die IDA mehr und mehr zur einzigen noch zugänglichen internationalen Finanzquelle werden.

Bei den vorerwähnten Kreditbedingungen ist natürlich keine Refinanzierung auf dem Kapitalmarkt möglich. Die IDA ist daher auf zinslose Beiträge der Mitgliedstaaten angewiesen. Der von den Mitgliedstaaten zugesicherte Betrag von 1 Milliarde Dollars wird demnächst erschöpft sein, weshalb die Weltbank Umschau nach neuen Mitteln hält. Es besteht vorderhand ein Projekt, entsprechend welchem 750 Mio. Dollars neu zur Verfügung gestellt werden sollten, was bis Ende 1966 genügen würde.

- d) Die Aussenverschuldung der meisten Entwicklungsländer ist bereits derart hoch, dass die Rückzahlung der bestehenden Verpflichtungen deren Zahlungsbilanz auf Jahre hinaus überlastet. Nachdem sich die meisten Industriestaaten deshalb der Notwendigkeit von "soft loans"*) nicht verschliessen, würde nicht verstanden, wenn die Schweiz mit ihren gesunden Finanzverhältnissen an ausschliesslich kommerziellen Krediten festhalten würde. Es stellt sich die Frage, ob die Schweiz eine derartige Finanzhilfe über die IDA oder direkt, d.h. bilateral und auf eine den im Einzelfall vorliegenden Verhältnissen angepasste Weise, leisten soll. Dabei ist hervorzuheben, dass mit einem Beitrag an die IDA (gemessen an den Beiträgen der übrigen Länder kämen 10 - 15 Mio. \$ in Frage) die Begehren um direkte Hingaben von "soft loans" nicht wegfallen würden.

Anlässlich der nächsten Etappe unserer Finanzhilfe an Indien werden wir einen Teil der Leistungen zu "weichen" Bedingungen erbringen müssen (vergl. unten S. 17). Der Präzedenzfall Indien ist geeignet, weitere Leistungen dieser Art an andere Länder nach sich zu ziehen.

*) "soft loans" sind hier im weiteren Sinne verstanden, d.h. sowohl Darlehen, die in Lokalwährung rückzahlbar sind ("soft loans" im engeren Sinne), als auch langfristige Darlehen zu niedrigem Zinssatz, rückzahlbar in konvertiblen Devisen.

Ein "soft loan" an die IDA ist nicht zum vornherein auszuschliessen. Mit konkreten Beschlüssen sollte aber zugewartet werden, bis vermehrte Klarheit gewonnen ist über die notwendigen direkten bilateralen Kapitalhingaben zu weichen Bedingungen. Die Unterstützung der IDA wird vor allem dann aktuell, wenn unsere bilateralen Leistungen nicht jenes Volumen an "soft loans" erreichen, das andere Länder ähnlicher Grösse aufbringen.

3. Hingabe von Leihkapital an Entwicklungsländer

a) Zahlungsbilanzhilfe

aa) Direkte Kapitalhingabe

	(Jahr)	Mio. Fr.
<u>Türkei</u> : Bilateraler Bundeskredit (unter den Auspizien der OECE)	(1958)	6,56
<u>Argentinien</u> : Standby-Kredit durch Privatbanken ohne Staatsgarantie (Pariserclub)	(1959)	28,00
<u>Brasilien</u> : Standby-Kredit durch Privatbanken mit ERG-Deckung (Pariserclub)	(1961)	51,60
<u>Jugoslawien</u> : Bilateraler Finanzkredit (10 Jahre)	(1961)	22,00

bb) Konsolidierung von Schulden

<u>Spanien</u> : Konsolidierung bilateraler Schulden (auf 4 Jahre)	(1959)	10,75
<u>Island</u> : Konsolidierung von EZU-Schulden (auf 7 Jahre)	(1959)	1,70
<u>Griechenland</u> : Konsolidierung von EZU-Schulden (7 Jahre)	(1959)	2,50
<u>Türkei</u> : Konsolidierung von EZU-Schulden (7 Jahre)	(1959)	8,30
<u>Türkei</u> : Konsolidierung kommerzieller Schulden durch Privatgläubiger (ohne ERG; kleine Vorfinanzierung durch Prämienfonds)	(1959)	15,50
<u>Argentinien</u> : Bundesdarlehen (7 Jahre) mit ERG-Deckung (Pariserclub)	(1963)	20,00

Mio. Fr.

cc) Indirekte Kapitalhingabe

Die Schweiz beteiligte sich an Krediten des Europäischen Währungsabkommens namentlich für die Türkei, Spanien und Island. Der schweizerische Anteil beläuft sich gegenwärtig auf . . .

11,5

b) Hilfe für Neufinanzierungen

Neben den "Direktinvestitionen" wird es der Sektor der ERG-gedeckten Kredite sein, in dem von uns die grössten finanziellen Leistungen erwartet werden.

aa) Gegenwärtiges Engagement

Durch die Gewährung der ERG wurden bisher Lieferanten- und Bankkredite mit 10 Jahren Laufzeit für folgende Länder ermöglicht:

<u>Indien:</u>	Transferkredit	1. Tranche	(1960)	60 Mio.
<u>Chile:</u>	"		(1961)	20 "
<u>Indien</u>	"	2. "	(1962)	50 "
<u>Indien:</u>	"	3. "	(1963)	20 "
<u>Nigerien:</u>	"		(1963)	21 "

Durch die Gewährung der ERG wurden ferner Lieferantenkredite mit einer Laufzeit zwischen 5 und 10 Jahren, die z.T. durch die Banken refinanziert werden, für Exporte im Werte von rund 117 Mio. Fr. (betrifft Brasilien, Paraguay, Argentinien und Griechenland) ausgelöst (Garantiesumme 85,5 Mio. Fr.), sowie Garantien mit gleicher Dauer für Geschäfte im Offertstadium mit einem Fakturawert von rund 150 Mio. Fr. (Columbien, Israel, Portugal, Mozambique, Spanien) grundsätzlich in Aussicht gestellt.

Das Gesamtengagement des Bundes aus fest übernommenen Exportrisikogarantien für Lieferungen an Entwicklungsländer per 30. Juni 1963 betrug ca. . . . 1.098,00

Dazu kommen in Aussicht gestellte Garantien im Fakturawert von rund 596 Mio. Fr., was bei Annahme einer 85%igen ERG-Deckung einem Bundesengagement entsprechen würde von ca. . . . 506,00

Mio. Fr.

bb) Zukünftige Engagements

Folgende Vereinbarungen über Kapitalhingaben sind für die nächste Zukunft geplant:

<u>Chile:</u>	Lieferanten- oder Bankkredit auf 10 Jahre (85% ERG-Deckung)	10-20,00
<u>Jugoslawien:</u>	Lieferanten- oder Bankkredit auf 10 Jahre zu speziellen Bedingungen (mit ERG-Deckung)	40,00
<u>Kolumbien:</u>	Lieferanten- oder Bankkredit auf 5 Jahre (80% ERG-Deckung)	25,00
<u>Nigerien:</u>	Zusätzlicher Lieferantenkredit auf 10 Jahre (85% ERG-Deckung)	25,00
<u>Pakistan:</u>	Lieferantenkredit auf 10 Jahre (85% ERG-Deckung)	43,00
<u>Türkei:</u>	Bundeskredit, mit teilweiser ERG-Deckung, im Rahmen des OECD-Konsortiums für kombinierte Aktionen, ca.	40,00

Im laufenden Jahr wird voraussichtlich eine neue Finanzoperation mit Indien durchgeführt. Sie dürfte zwischen 50 und 100 Mio. Fr. liegen und sollte für zwei Jahre genügen. Die Rückzahlung wird zwischen 15 und 20 Jahren erfolgen, und der Zins sollte unter dem Marktniveau sein. Vorderhand wird daran gedacht, die eine Hälfte des Betrages durch einen ERG-gesicherten Bankenkredit zu Marktbedingungen aufzubringen und die andere Hälfte als Bundeskredit zu gewähren, mit einem ermässigten, unter den Marktbedingungen stehenden Zinssatz. Die beiden Hälften wären so zu kombinieren, dass die Banken jene Tranchen finanzieren, die bis etwa 10-12 Jahre laufen, und der Bund die darüber hinausgehenden Fälligkeiten übernimmt. Um den Banken eine Teilnahme an solchen Operationen zu erleichtern, wird geprüft, ob die Lebensversicherungsgesellschaften den Banken in einem beschränkten Umfang langfristige Gelder in Form von Darlehen oder Uebernahme von Kassaobligationen anvertrauen könnten.

Es könnte erwogen werden, jährlich etwa 75 - 150 Mio. Franken Kredite ähnlicher Art zu gewähren, wobei bei einem Teil der Kredite die Hälfte Bundeskredite darstellen könnten, die sich den "soft loan"-Bedingungen näherten.

Im Lichte unserer Erfahrungen soll zu gegebener Zeit versucht werden, allgemeine Grundsätze unserer Darlehenspolitik aufzustellen.

4. Die privaten direkten Investitionen

- a) In diesem Sektor lag bisher der grösste finanzielle Beitrag der Schweiz. Die jährlichen Investitionen unserer Firmen in den Entwicklungsländern werden auf Grund einer Enquête der Handelsabteilung auf 150 - 200 Mio. geschätzt.

Es handelt sich bei diesen Investitionen um wertvolle Beiträge, da die Kapitalhingabe mit der Uebertragung von "know how" verbunden ist und weniger der Ausbeutung der Naturschätze als der Industrialisierung dient. Zugleich werden damit auch Stützpunkte für die gegenseitige wirtschaftliche Zusammenarbeit geschaffen.

Da sich unser Industriekapital mehr für die verarbeitende Industrie und weniger für die Ausbeutung der Bodenschätze oder die Landwirtschaft interessiert und viele unserer Produkte in der Regel eine gewisse Marktgrösse voraussetzen, eignen sich nicht alle Entwicklungsländer in gleicher Weise für solche Investitionen. Im Vordergrund standen bisher Lateinamerika und Indien.

- b) Die Erfahrungen haben gezeigt, dass solche Investitionen zunehmenden Risiken ausgesetzt sind, die den Investitionswillen vermindern können. Es geht daher vor allem darum, Bedingungen zu schaffen, die das Risiko vermindern und damit die Investitionsneigung erhöhen.

In dieser Hinsicht unterstützt die Schweiz den Abschluss eines multilateralen Investitionsschutzabkommens. Da der Erfolg dieser Bemühungen noch unsicher ist, wird versucht, auf bilateralem Wege zu einem Netz solcher Abkommen zu gelangen. Mit afrikanischen

Ländern, die allerdings für unsere Investitionen nicht von erst-rangiger Bedeutung sind, wurden bereits einige Erfolge erzielt. * Nächstes Ziel ist, mit lateinamerikanischen Ländern ebenfalls zu Verständigungen zu kommen, wobei jedoch aus Prestige Gründen und angesichts der Defensivreaktion dieser Länder gegenüber ähnlichen Vorstössen der USA mit beträchtlichen Schwierigkeiten zu rechnen ist.

- c) Eine weitere Hilfe könnte in der Schaffung einer Investitionsrisikogarantie liegen. Die im Anschluss an das Postulat Schmidheiny/Rohner in Angriff genommenen Vorarbeiten nähern sich dem Abschluss. Es bestehen aber immer noch Zweifel, ob es möglich sein wird, ein Instrument zu schaffen, dessen Anwendung sich auf Investitionen beschränken lässt, die sonst nicht getätigt würden. Wenn diese Beschränkung nicht gelingt, besteht die Gefahr, dass der Bund in die Milliarden gehende massive Risiken zu übernehmen hat, um relativ wenige wirklich zusätzliche Investitionen zu erreichen. Wir werden dem Bundesrat sobald als möglich einen diesbezüglichen Bericht unterbreiten.

5. Übersicht über die schweizerische Finanzhilfe

- a) In der OECD (DAC) wurde die These vertreten, dass die Industrieländer anstreben sollten, jährlich etwa 1% ihres Volkseinkommens für Entwicklungshilfe zu verwenden.

Dabei gehen die Auffassungen über die Art der Leistungen auseinander. Immer mehr wird betont, dass die Hilfe langfristig sein müsse und man die Zahlungsbilanz der Entwicklungsländer während der nächsten Jahre möglichst wenig belasten sollte. Dies hängt damit zusammen, dass sich viele Entwicklungsländer bereits mittelfristig stark überschuldet haben, weil in den letzten Jahren mittelfristige Lieferantenkredite wegen des Bestehens von Exportrisikogarantien fast unbeschränkt erhältlich waren.

*) Tunesien, Guinea, Elfenbeinküste, Senegal, Niger, Kamerun, Kongo-Brazzaville, Rwanda, Togo, Liberia

Dies ist auch der Grund, warum mittelfristige Lieferantenkredite (bis zu 5 Jahren) heute kaum mehr als Entwicklungshilfe anerkannt werden.

Die OECD-Statistik über Entwicklungshilfe zeigt pro 1961 folgendes Bild (vgl. Tabelle auf der nächsten Seite):

Moyens financiers à long term mis à la disposition
des pays en voie de développement en 1960
(en millions de dollars)

Pays	Dons du secteur public	Contributions du secteur public (y compris les dons)		Crédits à l'exportation garantis	Investissements directs	Autres prêts du secteur privé	Contributions du secteur privé [y compris (4), (5) et (6)]		Total général	En % du revenu national de 1960	Total par habitant en \$
		bilatérales	aux organisations multilatérales				bilatérales	aux organisations multilatérales			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
USA	1'481	2'529	235	2	300	295	893	124	3'781	0,9	21
Frankreich	708	783	60	83	352 ²⁾		435	9	1'287	2,9	28
U.K.	165	298	92	30	360	-	470	- 3	857	1,2	16
Deutschland	8	242	101	160	32	38	270	4	616	1,1	12
Niederlande	26	25	22	(28)	152 ³⁾	19	199	- 1	246	2,5	22
Belgien	86	82	19	14	25		64	14	179	1,9	20
Schweden	1	1	6	10	26	-	38	-	45	0,4	6
Schweiz	2	2	2	36	46 ¹⁾	33	115	30	149	2,0	28

1) Les bénéficiaires réinvestis sont compris dans les investissements directs (col. 5)

2) Les chiffres relatifs à 1960 ne sont pas exactement comparables à ceux des années précédentes, le champ couvert ayant été sensiblement étendu

3) Fondé sur des renseignements incomplets

() Les chiffres entre parenthèses sont entièrement ou partiellement des estimations du Secrétariat

- 22 -

Die Zahlen für die Schweiz präsentieren sich günstig: Darin sind aber wie bei andern Ländern Leistungen enthalten, die kaum voll als Entwicklungshilfe anerkannt werden, wie z.B. die ERG-Kredite bis 5 Jahre oder die Weltbankdarlehen.

Es handelt sich deshalb für die Schweiz darum, die übrigen Sparten stärker zu entwickeln. *)

- b) In diesem Sinne könnten auf dem Sektor der Wirtschaftshilfe mit überwiegendem Finanzcharakter für die nächsten Jahre ungefähr folgende Ziele abgesteckt werden:

	<u>jährlich in Mio. Fr.</u>
Private direkte Investitionen . . .	150 - 200
Längerfristige, ERG-gesicherte Lieferanten- oder Bankkredite zum Bezug von Investitionsgütern (zwischen 5 und 10 Jahren) . . .	50 - 100
Langfristige, ERG-gesicherte Bankkredite zum Bezug von Investitionsgütern (10 Jahre und darüber) . . .	50 - 100
Langfristige Bundeskredite, die sich den "soft loan"-Bedingungen nähern . . .	25 - 50
	<u>275 - 450</u>
	=====

Ein solches Programm darf sich wohl sehen lassen, wobei der auf "soft loan" entfallende Teil vielleicht mit der Zeit noch erhöht werden sollte.

- *) Gesamtstrom der den Entwicklungsländern im Jahre 1962 zugeflossenen Mittel, entsprechend den Erhebungen des "Comité d'aide au développement" der OECD (DAC):

<u>Regierungshilfe: Bilaterale</u> Schenkungen . . .	2,7 Mia. \$
" " "soft loans" . . .	1,3 " "
" " Darlehen, rückzahlbar in konvertibler Währung . . .	1,3 " "
Beiträge an <u>multilaterale</u> Organisationen . . .	0,7 " "
	<u>6,0 Mia. \$</u>
	=====
<u>Private Investitionen</u> . . .	2,4 Mia. \$
	=====
Totale Finanzhilfe	<u>8,4 Mia. \$</u>
	=====

B. Uebrige Wirtschaftshilfe

6. Die Beteiligung der Schweiz an der internationalen Zusammenarbeit

a) Das GATT und die Beteiligung der Schweiz

Die Schweiz beteiligt sich seit ihrem provisorischen Beitritt zum GATT im Jahre 1958 an allen massgeblichen Arbeiten dieser Organisation.

Insbesondere nimmt sie aktiven Anteil an dem vom GATT unter dem Titel "Ausdehnung des Welthandels" aufgestellten Aktionsprogramm. Dieses Programm umfasst die folgenden drei hauptsächlichen Zielsetzungen:

- I. Weltweiter Abbau der Zölle
- II. Verminderung des nicht-tarifarischen Landwirtschafts-
protektionismus
- III. Förderung des Handels der Entwicklungsländer und
Steigerung ihrer Exporterlöse

Am meisten ist bisher auf dem Gebiet des Zollabbaus erreicht worden. In den Jahren 1960/62 wurde eine allgemeine Zollsenkungsrunde (die fünfte seit Bestehen des GATT) durchgeführt; an ihr beteiligten sich jedoch vornehmlich Industriestaaten. Immerhin waren gewisse unter diesen ausgetauschte Zollkonzessionen auch für die Entwicklungsländer von Bedeutung.

Gegenwärtig befasst sich das GATT mit der Organisation einer weiteren weltweiten Zollsenkungsaktion, für deren Durchführung der im Oktober 1962 vom amerikanischen Kongress angenommene "Trade Expansion Act" die Grundlage bildet. Im Zuge dieser Handelskonferenz sollen nicht nur Zollsenkungen zur Sprache kommen, sondern auch andere Mittel und Wege zur Expansion des internationalen Warenaustausches behandelt werden, wie namentlich der bessere Zugang zu den Märkten für landwirtschaftliche Produkte und die Förderung des Exporthandels

der Entwicklungsländer. Dies setzt eine möglichst umfangreiche Beteiligung voraus, wobei von den weniger entwickelten Ländern geringere Gegenleistungen gefordert werden als von den industrialisierten Staaten.

Ein besonderer Ausschuss, das Komitee III, befasst sich mit den wirtschaftlichen Problemen der Entwicklungsländer. Es hat Erhebungen über eine Anzahl von Rohstoffen, Halb- und Fertigfabrikaten vorgenommen, an deren Export die Entwicklungsländer interessiert sind. In seinen Untersuchungen hat das Komitee III festgestellt, dass diese Waren, insbesondere die Rohstoffe, empfindlichen Preisschwankungen unterliegen, mit hohen Zöllen belastet werden oder Einfuhrbeschränkungen, die zum Teil in diskriminatorischer Weise angewandt werden, ausgesetzt sind; eine Anzahl tropischer Produkte sind zudem hohen Fiskalzöllen oder internen Verbrauchsabgaben (Kaffee, Tee, Kakao) unterworfen.

Da nach Ansicht der Entwicklungsländer die Mitgliedstaaten des GATT wenig Fortschritte im Abbau dieser Handelshindernisse zustandegebracht haben, ergriffen sie im Herbst 1962 selbst eine neue Initiative und legten ein "Aktionsprogramm" vor, das eine konkrete und beschleunigte Aufhebung oder zum mindesten eine Verringerung dieser Schranken vorsah. Besonderes Gewicht wurde dabei auf die Abschaffung der Zölle und der in mehreren Industrieländern bestehenden Einfuhrbeschränkungen und fiskalischen Belastungen für gewisse Tropenprodukte gelegt.

An der Ministerkonferenz des GATT im Mai 1963 konnte kein einstimmiger Beschluss über das Vorgehen zur Verwirklichung der Begehren der Entwicklungsländer gefasst werden. Die Minister beschlossen indessen, ein "Aktionskomitee" einzusetzen, das die Aufgabe hat, alles zu unternehmen, was der Verwirklichung der Postulate der Entwicklungsländer förderlich sein kann.

Für die Schweiz ergeben sich aus den Beschlüssen der Ministerkonferenz vorläufig folgende Verpflichtungen:

Die Schweiz hat ab 1964 die Zölle für Tee und tropische Hölzer beseitigt. Der Zollaussfall wird ca. 1 1/2 Mio. Franken betragen.

Ferner wird die Schweiz im Rahmen der Kennedy-Runde auch für die Produkte der Entwicklungsländer die Zölle linear abbauen, ohne dass sie von seiten dieser Länder mit einer vollen Reziprozität wird rechnen können.

Desgleichen werden die Bestrebungen zum Abschluss von Rohstoffabkommen zu unterstützen sein, soweit sie auf einer realistischen Grundlage beruhen. Da sich die Nachfrage nach solchen Produkten nur sehr begrenzt steigern lässt, wird es wohl vor allem darum gehen, auch die Produktion zu beschränken und starke Preisschwankungen als Folge unregelmässiger Ernten zu verkleinern (s. Ziff. b).

b) Die internationalen Rohstoffabkommen (primary commodities)

Die Bemühungen der Entwicklungsländer, ihr Wirtschaftsleben zu entfalten, hängen in ihrem Erfolg nicht zuletzt davon ab, ob ihnen eine Verbesserung der "terms of trade", d.h. das Austauschverhältnis zwischen Import- und Exportgütern, gelingt.

Die meisten Entwicklungsländer sind im Export auf den Erlös aus Rohstoffen, d.h. aus Erzeugnissen der Urproduktion (Land- und Forstwirtschaft, Fischerei und Bergbau) angewiesen. Das Absinken der Weltmarktpreise um wenige Punkte kann Ausfälle in den Zahlungsbilanzen zur Folge haben, die dem Beitrag der ausländischen Finanzhilfe sehr nahe kommen, wenn sie ihn nicht gar übersteigen. Die letzten Jahre standen ganz besonders im Zeichen sinkender Rohstoffpreise. Nur zum Teil konnten die dadurch verursachten Devisenausfälle durch erhöhte Exporte wettgemacht werden. Im Gegensatz zu dieser Tendenz der Rohstoffpreise weisen die Investitionsgüter, welche die Entwicklungsländer zur Verwirklichung ihrer Entwicklungspläne benötigen, steigende Preise auf. So wurde berechnet, dass von 1953 auf 1959 die Rohstoffpreise einen Rückgang um 5,5 %, die Preise der Industriewaren jedoch einen Anstieg um 7% verzeichneten. Es ist daher verständlich, dass Massnahmen angestrebt werden, welche eine Stabilisierung der Rohstoffpreise oder/und der Exporterlöse bezwecken. Die bisherigen Bemühungen betreffen internationale Marktordnungen in der Form von Rohstoffabkommen sowie die Schaffung von internationalen Finanzausgleichsmechanismen.

I. Rohstoffstabilisierungsabkommen sind nicht neu. Schon unter der Aegide des Völkerbundes wurden internationale Abkommen für Weizen, Zucker und Zinn abgeschlossen. Die Bedeutung solcher Abkommen hat indessen zugenommen, vornehmlich im Zeichen der internationalen Entwicklungshilfe. Durch die Stabilisierungsabkommen wird versucht, eine möglichst langfristige Marktregelung aufzustellen und wenn möglich bessere Preisverhältnisse zu schaffen. Die Abkommen beruhen in der Regel als erste Massnahme auf einer Anpassung der Exporte an den voraussichtlichen Bedarf durch das Mittel der Exportquoten. Im Sinne längerfristiger und auch bedeutend schwieriger durchzuführender Massnahmen wird eine Produktionslenkung einerseits, die Ausweitung der Märkte durch Beseitigung der Handelshindernisse andererseits angestrebt. Da für beides die Mitarbeit der Konsumentenländer wünschbar, wenn nicht sogar notwendig ist, besteht immer mehr das Bestreben, in die Abkommen nicht nur die Produzenten-, sondern auch die Konsumentenländer einzubeziehen.

Die Wirksamkeit solcher Stabilisierungsabkommen darf nicht überschätzt werden. Sie können nur dann Aussicht auf Erfolg haben, wenn die grosse Mehrheit aller Produktions- und Bezugsländer daran teilnimmt und sich auch daran hält. Dies bedingt einen vermehrten Dirigismus vor allem auf der Produktionsseite; Rohstoffabkommen, die allein auf Preis- und Absatzgarantie beruhen, passen schlecht in die freie Marktwirtschaft. Ohne strikte Produktionslenkung bergen sie die Gefahr in sich, eine Ueberproduktion eher zu fördern und schliesslich doch die Preise zu gefährden.

Trotz aller Bedenken sollte den Wünschen der Entwicklungsländer in irgendeiner Form entgegengekommen werden. Der Abschluss solcher Abkommen wird von den schweizerischen Behörden grundsätzlich befürwortet, soweit die legitimen Interessen der schweizerischen Landwirtschaft gewahrt bleiben und ein schwerfälliger internationaler Dirigismus auf der Importseite vermieden werden kann, und soweit die meisten Produktions- und Importländer bereit sind, daran teilzunehmen.

Die Schweiz hat sich bis vor kurzem nur am internationalen Weizenabkommen beteiligt. Mit Entscheid vom 27. November 1962 hat der Bundesrat auf Antrag des EVD dem Beitritt der Schweiz zum neuen internationalen Kaffeeabkommen unter Ratifikationsvorbehalt zugestimmt, welches im Sommer 1962 unter den Auspizien der UNO an einer internationalen Kaffeekonferenz in New York zustande gekommen ist. Mit Bezug auf die Bemühungen um den Abschluss eines analogen Marktregulierungsabkommens für Kakao - mit dem sich eine Studiengruppe der FAO schon seit einigen Jahren befasst - wird die Schweiz ebenfalls eine positive Haltung einnehmen, insbesondere nachdem sie zu den Promotoren eines solchen Abkommens zählte; eine UNO-Verhandlungskonferenz zur Behandlung dieser Frage soll im Frühling 1964 von der UNO einberufen werden.

Eine Teilnahme der Schweiz an weiteren Rohstoffstabilisierungsabkommen, so z.B. am internationalen Zuckerabkommen anlässlich einer zukünftigen Revision desselben, wird wohlwollend geprüft werden.

- II. Neben dem Rohstoffabkommen besteht ein zusätzlicher Weg darin, die Preisschwankungen und deren negative Auswirkungen auf die Zahlungsbilanzen der unterentwickelten Länder durch finanzielle Massnahmen zu kompensieren, wodurch ihnen wenigstens auf diesem Wege zur Stabilität ihrer Einnahmen verholfen werden könnte. Entsprechende Expertenstudien sind im Rahmen der FAO und der UNO-Kommission für Rohstoffhandel durchgeführt worden. Sie zeigten indessen die ganze Komplexität der Materie auf; immerhin ist gegenwärtig eine neue technische Arbeitsgruppe im Begriff, den Entwurf für die Schaffung eines Entwicklungsversicherungsfonds auszuarbeiten, der die kurzfristigen Schwankungen der Exporterlöse mildern soll. Die Gruppe treibt ferner die Studien im Hinblick auf die Schaffung eines langfristigen Ausgleichssystems weiter. Die Finanzierung solcher Systeme wird möglicherweise auch durch Beiträge der Importländer erfolgen. Die Beteiligung der Schweiz an solchen Massnahmen könnte zur Diskussion gestellt werden. Sie kann aber erst beurteilt werden, wenn entsprechende konkrete Vor-

schläge vorliegen und einer genauen Prüfung unterzogen werden können. Neuerdings gewährt der internationale Währungsfonds den Entwicklungsländern zum Ausgleich kurzfristiger Exporterlösschwankungen eine zusätzliche Tranche von 25%. Die Auswirkungen dieser Massnahme bleiben abzuwarten.

P.S. Uebersicht über die gegenwärtig in Kraft stehenden Warenabkommen

Internationales Weizenabkommen (1962 - 3 Jahre)

Internationales Zinnabkommen (1960 - 4 Jahre)

Internationales Zuckerabkommen (1958 - 5 Jahre und bis Abschluss eines neuen Abkommens)

Internationales Olivenölabkommen (1959/1963 - 4 Jahre)

Internationales Kaffeeabkommen (1963 - 5 Jahre)

Projekt für internationales Kakaoabkommen (1963 vorläufig gescheitert)

c) Die OECD und die Beteiligung der Schweiz

Im Sinne einer ihrer wichtigsten Zielsetzungen beschäftigt sich die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) ebenfalls in immer vermehrter Masse mit den Problemen der finanziellen und wirtschaftlichen Entwicklungshilfe. Ihre Tätigkeit ist vorwiegend die eines Konsultativ- und Koordinationsorgans, was mit sich führt, dass sie auch Untersuchungen grundsätzlicher Natur vornimmt; hingegen ist sie nur zu einem sehr geringen Teil Verteilungsstelle für Hilfsgelder.

Im Rahmen ihrer Tätigkeit befassen sich alle Ausschüsse der OECD mit gewissen Entwicklungsfragen (Landwirtschaftskomitee, Industriekomitee, Handelskomitee, usw.). Die technischen und finanziellen Aspekte der Entwicklungshilfe fallen jedoch in den Kompetenzbereich folgender Fachausschüsse:

1. Ausschuss für Entwicklungshilfe (DAC)

Das DAC prüft die verschiedenen Formen der Hilfe an die Entwicklungsländer. In ihm ist nur ein Teil der OECD-Mitgliedstaaten vertreten. Die Schweiz hat sich bisher von diesem Ausschuss ferngehalten aus der Befürchtung - die schon anlässlich der während der Reformverhandlungen der OECE erfolgten Gründung des

"Development Aid Group"(DAC) offenkundig schien - die Entwicklungshilfe erfolge vornehmlich nach politisch beeinflussten Kriterien. Nun hat sich inzwischen gezeigt, dass das DAC nicht nur die Jahresprogramme der Finanzhilfe der Mitgliedstaaten in quantitativer Hinsicht überprüft ("pressure group" mit Hauptaktent auf der finanziellen Regierungshilfe), sondern auch die Wirksamkeit und die Technik der Entwicklungsprojekte und -programme untersucht. Diese Entwicklung ermöglicht der Schweiz, die Frage einer Teilnahme an den Arbeiten des DAC neu zu prüfen. Die zuständigen Departemente werden, nach Abwägung der Vor- und Nachteile einer schweizerischen Beteiligung am DAC, dem Bundesrat im geeigneten Zeitpunkt einen entsprechenden Antrag unterbreiten. - In der Zwischenzeit hat die Schweiz das Recht erhalten, an den Beratungen der Arbeitsgruppe des DAC für technische Zusammenarbeit als Beobachter teilzunehmen. Diese Gruppe unterzieht die Entwicklung der technischen Zusammenarbeit und die zur Steigerung ihrer Wirksamkeit vorgesehenen Massnahmen einer jährlichen Prüfung und vergleicht die bilateralen und multilateralen Programme.

2. Entwicklungszentrum

Die OECD-Mitgliedstaaten haben Ende 1962 der Bildung im Rahmen des Sekretariats der OECD eines Entwicklungszentrums zugestimmt. Dessen Aufgabe ist, in der Dokumentation, der Ausbildung und der Forschung praktisch tätig zu sein, um den Entwicklungsländern die Gesamtheit der Kenntnisse und Erfahrungen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiete der wirtschaftlichen Entwicklung zur Verfügung zu stellen.

3. Ausschuss für technische Zusammenarbeit

Während sich die bisher genannten Gremien mit allen Entwicklungsländern befassen, ist der Ausschuss für technische Zusammenarbeit, der alle OECD-Mitgliedstaaten umfasst, verantwortlich für Koordination und in gewissen Fällen auch für die Ausführung der technischen Hilfe an die Entwicklungsländer, welche Mitglied der OECD oder mit ihr assoziiert sind.

4. Fiskalkomitee

Im Fiskalkomitee wird von den Vertretern der 20 Mitgliedstaaten der OECD sowie Japans seit zwei Jahren auch die Frage diskutiert, ob und wie privatwirtschaftliche Investitionen in Entwicklungsländern durch

steuerliche Massnahmen der Kapital ausführenden Länder gefördert werden können. Es steht zu erwarten, dass das Komitee auf Grund seiner eingehenden Untersuchungen verschiedene steuerliche Massnahmen zur Investitionsförderung in Entwicklungsländern vorschlagen wird.

5. OECD-Konsortien

Solche Konsortien wurden geschaffen zwecks Koordination der bilateralen Hilfeleistung an unterentwickelte Länder der OECD (Türkei, Spanien). Die Schweiz ist Mitglied des Konsortiums Türkei und prüft die Möglichkeit ihrer Mitwirkung am Konsortium Griechenland. (Bezüglich der schweizerischen Beiträge sei auf S. 15-17 verwiesen.)

d) Die Vereinten Nationen, die Spezialorganisationen der UNO und die Beteiligung der Schweiz

Die Vereinten Nationen befassen sich neben ihren politischen Aufgaben je länger je mehr mit Wirtschaftshilfe und mit technischer Hilfe. Sie besitzen ein eigenes Programm für technische Hilfe (Technical Assistance Administration) sowie den unter ihren Auspizien geschaffenen "Special Fund" zur Finanzierung von Projektstudien. Zur Hauptsache wird die Wirtschaftshilfe und die technische Hilfe der UNO jedoch über die ihr angeschlossenen Spezialorganisationen durchgeführt. Die besondere Rolle, die dabei der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds zukommt, ist bereits im vorangehenden Abschnitt geschildert worden (S. 13 ff.). Die Beteiligung der Schweiz an der technischen Hilfe der Vereinten Nationen und ihrer Spezialorganisationen wird im dritten Teil dieses Berichtes dargelegt.

Im Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) der UNO werden die Probleme der Entwicklungsländer regelmässig diskutiert und neue Initiativen für internationale Aktionen, wie z.B. das Dezennium der UNO für Entwicklung und die Weltkonferenz für Handel und Entwicklung konzipiert und in die Wege geleitet. Obschon die Schweiz nicht Mitgliedstaat der UNO ist, hat sie die Möglichkeit - die sie auch regelmässig benützt - kraft ihrer Mitgliedschaft bei den meisten Spezialorganisationen durch eine Beobachterdelegation an den Tagungen des ECOSOC teilzunehmen. Sie hat ihr Interesse an den Belangen der Entwicklungsländer auch dadurch bekundet, dass sie den Konsultativstatus

an sämtlichen regionalen Wirtschaftskommissionen der UNO erworben hat, nämlich:

der Wirtschaftskommission für Europa (ECE) seit 1948

" " " Asien und den Fernen Osten (ECAFE)
seit 1961

" " " Lateinamerika (ECLA) seit 1961

" " " Afrika (ECA) seit 1962

Obschon es sich bei all diesen Gremien vor allem um Diskussionsforums handelt und die konkreten Massnahmen im Rahmen spezifischer Abkommen durchgeführt werden, wie z.B. der Rohstoffabkommen, erhält die Schweiz dadurch die Möglichkeit, die Probleme der Entwicklungsländer und die internationalen Lösungsmöglichkeiten von Anfang an auf möglichst direkte Weise zu kennen.

e) Die UNO-Welthandelskonferenz

Eines der wichtigsten Ergebnisse der 17. UNO-Generalversammlung (Ende 1962) war die Annahme eines Beschlusses über die Einberufung einer Weltkonferenz über Handel und wirtschaftliche Entwicklung.

Die Idee, eine Welthandelskonferenz einzuberufen, ist nicht neu. Eine erste solche Konferenz fand bekanntlich 1947 in Havanna statt, wobei allerdings die dort entworfene Havanna-Charta mangels Ratifikation durch den amerikanischen Kongress nicht in Kraft trat.

Auf Grund eines Antrages von ursprünglich 29 Entwicklungsländern fasste der Wirtschafts- und Sozialrat der UNO am 3. August 1962 eine Resolution (Nr. 917) betreffend die Einberufung einer neuen Weltkonferenz, die von der Generalversammlung der UNO übernommen wurde.

Die neue Weltkonferenz unterscheidet sich insofern von der Havanna-Konferenz, als die Prüfung der Probleme des internationalen Handels- und Zahlungsverkehrs im Blickwinkel der wirtschaftlichen Entfaltung der Entwicklungsländer erfolgen soll. Neben der finanziellen und technischen Hilfe soll durch eine gezielte und koordinierte Ausdehnung des Handels der Entwicklungsländer mit den Industrieländern der freien Welt, mit den Ländern des Ostblocks und den Entwicklungsländern unter sich, den zurückgebliebenen Teilen der Welt die

- 32 -

Annäherung an den Entwicklungsstand der industrialisierten Welt ermöglicht werden.

Schon Ende Januar 1963 setzte sich ein vorbereitendes Komitee in New York an die Arbeit, um eine provisorische Traktandenliste aufzustellen. Vom 21. Mai bis 28. Juni 1963 trat das vorbereitende Komitee zu einer zweiten Session in Genf zusammen zwecks Ueberprüfung der Traktandenliste und Vorbereitung der Dokumentation. Die Schweiz verfolgte als Beobachter die Arbeiten dieses Komitees.

Auf der Tagesordnung stehen praktisch alle Probleme, die von den bisherigen internationalen Organisationen (GATT, OECD, ECOSOC, Weltbank, FAO, etc.) behandelt wurden, nämlich die Ausdehnung des Handels für Basisprodukte, Halb- und Fertigfabrikate, die Grundsätze bezüglich des Abschlusses internationaler Rohstoffabkommen, die Massnahmen für eine Förderung der Industrialisierung der Entwicklungsländer, die Ausdehnung des unsichtbaren Verkehrs, die Verbesserung der Zahlungsbilanzen, die wirtschaftliche Finanzhilfe, etc., sowie vor allem die internationale Koordination dieser Probleme und damit die Frage der allfälligen Gründung einer Welt-handelsorganisation, wie sie schon von der Havanna-Konferenz (ITO) angestrebt worden war, oder anderer Institutionen. Die Zweckmässigkeit der Schaffung einer solchen neuen Organisation muss bezweifelt werden. Auf jeden Fall sollten die bestehenden bewährten Formen internationaler Zusammenarbeit nicht aufs Spiel gesetzt werden.

Von der Konferenz sind eher langfristige Ausstrahlungen als kurzfristige Resultate zu erwarten. Ohne Zweifel wird sie von grosser psychologischer und propagandistischer Bedeutung sein.

Die Weltkonferenz wird voraussichtlich auf den 23. März 1964 in Genf einberufen und soll drei Monate dauern. Da nicht nur die UNO-Mitglieder, sondern alle Mitgliedstaaten der Spezialorganisationen der UNO an dieser Konferenz teilnehmen sollen, wird auch die Schweiz zur Teilnahme eingeladen werden. Dass die Schweiz diese Einladung annehmen muss, ergibt sich aus ihrer Stellung als Welthandelsnation und mit Rücksicht auf ihren beachtlichen Goodwill in den Entwicklungsländern. Ein diesbezüglicher Antrag wird

dem Bundesrat zu gegebener Zeit unterbreitet werden.

7. Investitionsförderung durch steuerliche Erleichterungen

Das schweizerische Steuerrecht kennt keine Bestimmungen, die sich ausschliesslich auf die Entwicklungshilfe beziehen. Dennoch bestehen verschiedene Regelungen, die geeignet sind, den durch die Entwicklungshilfe bedingten Verhältnissen Rechnung zu tragen und dadurch Investitionen in Entwicklungsländern zu fördern. Es betrifft dies:

- a) die steuerliche Behandlung von Abschreibungen auf Beteiligungen
- b) den Betriebsstätteabzug für im Ausland errichtete Filialen und die Steuerbefreiung von ausländischem Grundeigentum
- c) den Holdingabzug für Gewinnausschüttungen von Tochtergesellschaften und Gemeinschaftsunternehmungen
- d) die Steuererleichterungen für die im Dienste der Vereinten Nationen und ihrer Spezialorganisationen arbeitenden Experten und
- e) den Abschluss von Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung

a) Abschreibungen auf Beteiligungen

Die von der Eidgenössischen Steuerverwaltung herausgegebene Wegleitung für die Bewertung nichtkotierter Wertpapiere und die Veranlagungspraxis der kantonalen Steuerbehörden bieten weitgehend die Möglichkeit, auch die Risiken zu berücksichtigen, die mit Kapitalinvestitionen in Entwicklungsländern verbunden sind. So hat eine im November 1962 bei verschiedenen Kantonen durchgeführte Umfrage ergeben, dass, soweit überhaupt Abschreibungen auf Beteiligungen in Entwicklungsländern geltend gemacht worden sind, den besondern Verhältnissen Rechnung getragen wird.

Die Wegleitung für die Bewertung nichtkotierter Wertpapiere enthält für die Wehrsteuer folgende Richtlinien, welche die Kantone in der Regel auch für die Veranlagung der Staats- und Gemeindesteuern anwenden:

1. Schliessen die auf das Gründungsjahr folgenden zwei Jahre ohne Gewinn ab, so können, je nach dem Substanzwert der neu gegründeten Gesellschaft, Abschreibungen bis auf die Hälfte des Nominalwertes der Beteiligung vorgenommen werden. Weist die Tochtergesellschaft zudem durch schlechten Geschäftsgang bedingte Verluste aus, so kann die Muttergesellschaft ihre Beteiligung je nach der Höhe des Verlustsaldos der Tochtergesellschaft bis auf Null abschreiben.
2. Bei der Bewertung ausländischer Wertpapiere ist der Kapitalisationssatz den Kapitalmarktverhältnissen im betreffenden ausländischen Staat anzupassen.

Diese Richtlinien haben sich bis jetzt durchaus bewährt. Jedenfalls bieten sie den Veranlagungsbehörden die Möglichkeit, die Abschreibungen auf Beteiligungen individuell nach den vorliegenden Verhältnissen zu behandeln. Indessen wird die Eidgenössische Steuerverwaltung die Wegleitung wie folgt ergänzen:

"Bei der Bewertung von Beteiligungen in Entwicklungsländern sind die damit verbundenen besonderen Risiken zu berücksichtigen."

Im übrigen wird sie den kantonalen Veranlagungsbehörden empfehlen, bei der steuerlichen Behandlung von Abschreibungen auf Beteiligungen in Entwicklungsländern im Rahmen der einschlägigen Steuergesetze den besondern Verhältnissen so weit wie möglich Rechnung zu tragen.

b) Betriebsstätte- und Liegenschaftsabzüge

Diese Abzüge haben zur Folge, dass weder das von schweizerischen Unternehmungen in ausländischen Filialen und Grundstücken investierte Kapital noch dessen Ertrag in der Schweiz besteuert

werden. Diese Ordnung ist in den meisten andern, für die Kapitalausfuhr nach Entwicklungsländern in Betracht kommenden Staaten nicht bekannt. Sie stellt daher für die schweizerischen Unternehmungen mit ausländischen Filialen und Liegenschaften einen sehr beachtlichen Vorteil dar.

c) Holdingabzug

Für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, die mit mindestens 20% am Grund- oder Stammkapital anderer Gesellschaften oder Genossenschaften beteiligt sind oder bei denen die Beteiligung einen Wehrsteuerwert von mindestens zwei Millionen Franken besitzt, ermässigt sich die auf dem Reinertrag geschuldete Wehrsteuer im Verhältnis des Ertrages der Beteiligung zum gesamten Rohertrag. Die Steuerermässigung wird auch auf den Gewinnausschüttungen ausländischer Tochtergesellschaften und Gemeinschaftsunternehmungen gewährt. In den Kantonen ist der Holdingabzug ähnlich oder gleich geregelt. Im übrigen gilt auch hier das beim Betriebsstätteabzug Gesagte, indem die andern, für die Kapitalausfuhr nach Entwicklungsländern in Betracht kommenden Staaten keine derartigen Holdingabzüge über die Grenze für Gewinnausschüttungen ausländischer Tochtergesellschaften oder Gemeinschaftsunternehmungen gewähren.

d) Steuererleichterungen für Experten der UNO

Mit Kreisschreiben vom 1. Juli 1957 hat die Eidgenössische Steuerverwaltung den Kantonen empfohlen, die im Dienste der Vereinigten Nationen und ihrer Spezialorganisationen arbeitenden Experten, sofern sie im Jahr mehr als drei Monate für die technische Hilfe tätig sind, auch dann von den Einkommenssteuern für die dafür bezogenen Gehälter zu befreien, wenn sie den Wohnsitz in der Schweiz beibehalten. Nach unseren Feststellungen wird diese Empfehlung von den Kantonen im allgemeinen befolgt. Experten, die ihren Wohnsitz in der Schweiz aufgeben, unterstehen nach Wohnsitzaufgabe nicht mehr der schweizerischen Steuerpflicht für ihre Gehälter.

e) Abschluss von Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung

In der Botschaft vom 18. März 1960 über die Genehmigung des mit Pakistan abgeschlossenen Abkommens (BBL 1960 I 1165) hat der Bundesrat zu der Frage, ob solche Abkommen mit Entwicklungsländern getroffen werden sollen, Stellung genommen. Der Bundesrat hat diese Frage aus politischen Erwägungen, aber auch im Hinblick auf die zunehmenden Interessen der schweizerischen Wirtschaft in diesen Gebieten bejaht; diese Abkommen tragen zur vermehrten Rechtssicherheit bei. Allgemein soll dadurch die schweizerische Teilnahme an der Weiterentwicklung dieser Länder zum Ausdruck gebracht werden. Andererseits hat der Bundesrat festgehalten, dass der grundsätzlichen Bereitschaft, mit Entwicklungsländern in Verhandlungen einzutreten, nicht die Bedeutung zukommen kann, bewährte Grundsätze des internationalen Steuerrechts der Schweiz unbesehen preiszugeben. Er ist indessen bereit, die besondere Lage der Entwicklungsländer beim Abschluss solcher Abkommen gebührend zu berücksichtigen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass das schweizerische Steuerrecht auch ohne spezifische steuerliche Vorschriften für die Entwicklungshilfe doch mehrere Regeln enthält, die erlauben, den mit Investitionen in Entwicklungsländern verbundenen besonderen Risiken in angemessener Weise Rechnung zu tragen. Bevor man daher weitere steuerliche Massnahmen, insbesondere auch in Anlehnung an ausländische Vorbilder in Erwägung zieht, sollte von seiten der interessierten Wirtschaftskreise der Nachweis dafür geleistet werden, dass die heutigen Möglichkeiten auf steuerlichem Gebiet wirklich ausgeschöpft sind und sich ein Bedürfnis nach noch weitergehenden steuerlichen Massnahmen in der Praxis tatsächlich geltend macht. Dies war unserer Erfahrung nach bisher vor allem aus folgenden Gründen nicht der Fall:

- Investitionen in Entwicklungsländern werden nur zu einem geringen Teil durch steuerliche Massnahmen in den Ländern, in denen der Investor wohnt, beeinflusst. Dabei ist diese Beeinflussungs-

möglichkeit umso geringer, je niedriger die Steuerbelastung im Lande des Investors ist. Das gilt in besonderem Mass für die Schweiz, wo die gesamte Steuerbelastung im Vergleich zu allen andern Kapitalexporthändern ganz erheblich niedriger ist.

- Wesentlich wichtiger und entscheidender für den Entschluss zu Investitionen in Entwicklungsländern ist die Behandlung, die derartige Anlagen im Entwicklungsland selbst erfahren; darum kommt auch der fiskalischen Behandlung der Anlagen durch das Entwicklungsland eine entscheidende Bedeutung zu.

Gleichwohl werden die Steuerbehörden des Bundes und der Kantone die besondern Bedürfnisse von Steuerpflichtigen, die Investitionen in Entwicklungsländern getätigt haben, im Auge behalten. Nach Abschluss der bereits erwähnten Arbeiten des Fiskalkomitees der OECD (vergleiche Zweiter Teil, Abschnitt B, Ziffer 6, Buchstabe d) wird zu prüfen sein, ob und inwieweit seine Empfehlungen im Rahmen des eidgenössischen und kantonalen Steuerrechts verwirklicht werden können.

Dritter Teil: DIE TECHNISCHE ENTWICKLUNGSHILFE

1. Begriffsumschreibung und Abgrenzung

Durch die technische Hilfe werden den Entwicklungsländern Erfahrungen und Kenntnisse der technisch höher entwickelten Länder zur Verfügung gestellt. Sie kann in Form von Beratung, Schulung oder der Durchführung von Entwicklungsprojekten erfolgen. Durch sie soll sowohl die wirtschaftliche wie die soziale Entwicklung gefördert werden.

Die Abgrenzung gegenüber der humanitären Hilfe liegt darin, dass diese unmittelbar Not lindert, während die technische Hilfe deren Empfänger instand setzen soll, aus eigenem Vermögen Entwicklungsaufgaben zu bewältigen. Technische Hilfe ist somit mittelbare Hilfe, Hilfe zur Selbsthilfe. Die Abgrenzung ist insofern nicht immer leicht, als Hilfsprojekte bisweilen sowohl ein Element der humanitären Hilfe wie ein solches der technischen Hilfe in sich schliessen, z.B. ein Spitalprojekt, bei dem neben der Krankenpflege auch Ausbildung des einheimischen Personals betrieben wird. Um solche gemischte Projekte der humanitären oder der technischen Hilfe zuzuweisen - was insofern von praktischer Bedeutung ist, als hierfür verschiedene Kredite in Frage kommen - ist darauf abzustellen, welches der beiden Elemente überwiegt. Zwischen der Abteilung für Internationale Organisationen und dem Dienst für technische Zusammenarbeit wurde z.B. eine Arbeitsteilung auf dem Gebiet des Gesundheitswesens in dem Sinne vereinbart, dass die Erstgenannte Spitalbauten, Ausrüstung von Spitälern, Medikamente etc. finanziert, während der Dienst sich auf die Ausbildung von Personal (z.B. Schulung von Pflegerinnen) konzentriert.

Eine gelegentliche Verwischung von humanitärer und technischer Hilfe rührt daher, dass Organisationen mit humanitären Zielsetzungen sich neben humanitärer Hilfe je länger je mehr mit technischer Hilfe befassen. Selbst wenn der Träger der Hilfe derselbe

ist, lassen sich indessen die beiden Arten der Hilfe unterscheiden.

Im Gegensatz zur technischen Hilfe ist Finanzhilfe nicht Dienstleistung, sondern die Hingabe von Gütern oder Kapital. Wir stossen im Zusammenhang mit der technischen Hilfe immer wieder auf den Bedarf an Gütern und Kapital, sei es, dass die Befriedigung dieses Bedarfes Voraussetzung für die technische Hilfe ist (z.B. Schulgebäude als Voraussetzung für Schulung; Geräte, Instrumente, Maschinen als Voraussetzung für die Vermittlung neuer Methoden) oder sich aus der Notwendigkeit ergibt, die vermittelten technischen Erfahrungen und Kenntnisse zu verwerten. Wird dieser Bedarf an Gütern oder Kapital vom Erbringer der technischen Hilfe gedeckt, so kann man von einem gemischten Projekt (technische Hilfe und Finanzhilfe) sprechen. Diese gemischten Projekte werden in der Regel aus Mitteln des Kredites vom 13. Juni 1961 für die technische Zusammenarbeit (60-Millionen - Kredit) finanziert. Lediglich bei einem verhältnismässig grossen Bedarf an finanzieller Hilfe sind Sonderkredite notwendig (Beispiel: Projekt Kars-Türkei).

Auch die übrige Wirtschaftshilfe als jene Hilfsmassnahmen, die in erster Linie auf eine Stärkung der Handelsposition der Entwicklungsländer hinzielen, hat Berührungspunkte mit der technischen Hilfe. Wenn aber z.B. ein Experte die Regierung eines Entwicklungslandes in der Förderung des Handels berät, so geht es um technische Hilfe und nicht um Wirtschaftshilfe.

2. Die Gestaltung der technischen Hilfe

Die Tätigkeit des Bundes auf dem Gebiet der technischen Hilfe soll hier nicht rückblickend aufgeführt, sondern als bekannt vorausgesetzt werden. Sie folgt den Ueberlegungen, die im Sommer 1962 in einem Bericht "Grundlagen der technischen Zusammenarbeit des Bundes mit Entwicklungsländern" an den Bundesrat festgehalten wurden. Der Bundesrat hat jenen Bericht am 1. Oktober 1962 gutgeheissen. Die damaligen Ausführungen gelten im grossen und ganzen auch heute noch. Es soll deshalb hier lediglich auf einige Tendenzen hingewiesen werden, die sich gestützt auf die seither gemachten Erfahrungen ergeben haben:

- a) Die multilaterale Hilfe besteht vor allem in der Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen und deren Spezialorganisationen. Sowohl die Vereinten Nationen selbst als die Spezialorganisationen haben Programme der technischen Hilfe, die aus Mitgliederbeiträgen gespeisen werden. Als Mitglied der folgenden Spezialorganisationen tragen wir zu der Durchführung dieser Programme bei: Internationale Arbeitsorganisation (OIT), Organisation für Ernährung und Landwirtschaft (FAO), Weltgesundheitsorganisation (WHO), Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO), Internationale Zivilluftfahrtorganisation (ICAO), Internationale Fernmeldeorganisation (UIT), Weltpostverein (UPU), Meteorologische Weltorganisation (OMM) und Internationale Atomenergie-Agentur (IAEA).

Als Nichtmitglied der Vereinten Nationen helfen wir nicht deren ordentliches Programm der technischen Hilfe, das übrigens nicht sehr bedeutend ist, finanzieren. Dagegen beteiligen wir uns an zwei Sonderprogrammen der UNO, die durch freiwillige Beiträge gespeisen werden, nämlich am Erweiterten Programm für technische Hilfe (enlarged programme for technical assistance, EPTA) und am Spezialfonds für Entwicklungshilfe. Das erweiterte Programm arbeitet vor allem mit der Entsendung von Experten und der Gewährung von Stipendien, und zwar in Zusammenarbeit mit den Spezialorganisationen, denen 73% der Mittel des Erweiterten Programms zufließen, sodass wir durch unsern Beitrag an das Erweiterte Programm die Entwicklungshilfe der Spezialorganisationen unterstützen, deren Mitglied wir sind (es gehen 23% an FAO, 16% an WHO, 15% an UNESCO, 9% an OIT, 4% an ICAO und je 2% an UIT, OMM und IAEA). Der Spezialfonds hat die Durchführung von Studien über Entwicklungsprojekte der Entwicklungsländer und in vereinzelt Fällen die Durchführung solcher Projekte zur Aufgabe. Auch er arbeitet mit den Spezialorganisationen der Vereinten Nationen zusammen. Es ist die Rede davon, dass EPTA und Spezialfonds zusammengelegt werden sollen, was wir begrüßen würden.

Die schweizerischen Delegationen in den verschiedenen Spezialorganisationen der UNO setzen sich für eine möglichst gute Koordinierung der einzelnen Programme, sowie für ein besseres Verhältnis von Verwaltungskosten und operativen Ausgaben ein und verwenden sich für einen rationellen und koordinierten Einsatz

der Vertreter und Experten der UNO und der verschiedenen Spezialorganisationen in den entsprechenden Regionen.

In der OECD beteiligt sich die Schweiz an der Entwicklungshilfe für OECD-Mitglieder. Sie ist auch Mitglied des Entwicklungszentrums, das sich mit Information, Forschung und Ausbildung auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe befasst. Dagegen ist die Schweiz nicht Mitglied des mit der OECD verbundenen Development Aid Committee (DAC). Immerhin nimmt sie als Beobachter an den Sitzungen von dessen Unterkomitee für technische Hilfe teil.

Es ist nicht vorgesehen, die schweizerischen Beiträge für die multilaterale Hilfe in den nächsten Jahren wesentlich zu steigern. Ihre relative Bedeutung wird im Vergleich zur bilateralen Hilfe abnehmen. Diese Tendenz zeigt sich deutlich beim Vergleich der Ausgaben für 1962 mit denjenigen für 1963 und dem Budget für 1964:

	1962 Mio Fr.	1963 Mio Fr.	1964 Mio Fr.
<u>multilateral</u>	8,8	10,2	10
- Beiträge an EPTA und Spezialfonds	8,0	8,0	8,0
- Aktionen in Zusammen- arbeit mit UN-Organis- ationen	0,8	2,2	2,0
<u>bilateral</u>	3,0	6,1	17
total:	<u>11,8</u>	<u>16,3</u>	<u>27</u>

Diese Entwicklung ist darauf zurückzuführen, dass das für die Bewältigung der bilateralen Hilfe notwendige Instrumentarium in den beiden letzten Jahren ganz wesentlich ausgebaut werden konnte.

- b) Innerhalb der bilateralen Hilfe nehmen sowohl die Beiträge an private schweizerische Aktionsträger als auch die eigenen Aktionen des Bundes zu, letztere aber stärker.

- 42 -

	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>
Beiträge	1,1 Mio	2,3 Mio	5 Mio
Eigene Aktionen des Bundes	1,9 "	3,8	12 "
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
T o t a l	<u>3 Mio</u>	<u>6,1 Mio</u>	<u>17 Mio</u>

Etwa ein Drittel der Beiträge an private Organisationen geht an christliche Missionen.

- c) Die Aktionen werden zunehmend in das Entwicklungsland selber verlegt. Die Ausbildung in der Schweiz empfiehlt sich aber nach wie vor in besonderen Fällen.
- d) Die technische Hilfe wird häufiger als bisher ergänzt durch finanzielle Hilfe (Materiallieferungen, Hingabe von Kapital als Darlehen), die entweder Voraussetzung für die Erbringung der technischen Hilfe ist oder für die Auswertung der technischen Hilfe benötigt wird (gemischte Projekte).

Bei grösseren Materiallieferungen wird darauf geachtet, dass Schweizer an Ort und Stelle die Pflege und Verwendung des Materials überwachen können. Finanzielle Hilfe erfolgt nie in Form von Geldüberweisungen, für die nicht zum voraus die genaue Verwendung festgelegt ist.

Darlehen im Zusammenhang mit Projekten der technischen Hilfe werden dann gewährt, wenn die Projekte - wie dies bei guten Projekten, mit Ausnahme der Ausbildungsprojekte, die Regel ist - mit der Zeit selbsttragend werden sollen, sodass die gewährte Hilfe zurückgezahlt werden kann. Sie können jenachdem zinslos, zu einem geringen oder zum normalen Zinsfuss gewährt werden. Auch hinsichtlich der Rückzahlung in harter oder weicher Währung wird den Besonderheiten des Projektes Rechnung getragen.

- e) Es werden vermehrt grössere kombinierte Aktionen ins Auge gefasst, mit denen eine umfassende Entwicklungsaufgabe gelöst werden soll. Dagegen treten die kleineren Aktionen mit sachlich wie zeitlich begrenzten Zielsetzungen in ihrer relativen Bedeutung zurück.
- f) Die technische Hilfe erstreckt sich sehr ungleich auf die 74 Länder, in denen der Bund in den letzten 3 Jahren tätig geworden ist. Für die letzten drei Jahre ergibt sich für die Länder, die aus dem 60-Millionen-Kredit am meisten erhielten (effektive Ausgaben plus noch nicht ausgegebene, aber bereits

vorgesehene Summen), folgende Reihenfolge: Indien, Nepal, Rwanda, Kongo, Thailand, Algerien, Ghana, Tunesien, Iran, Guinea, Chile, Griechenland, Türkei, Burundi, Peru, Brasilien, Tanganyika.

In Zukunft soll versucht werden, in vermehrter Masse unter den Ländern Schwerpunkte zu bilden, um die Verzettelung der Kräfte zu vermeiden. Bei der Auswahl von Schwerpunkten sind folgende Kriterien massgebend:

- Günstige geographische Lage für die Schweiz (z.B. Türkei, Tunesien)
- Kleinheit des Landes, die bewirkt, dass die schweizerische Hilfe deutlich zum Ausdruck kommt (z.B. Rwanda, Nepal)
- Intensive Wirtschaftsbeziehungen oder Präsenz einer aktiven und interessierten Schweizerkolonie (z.B. Peru, Indien).

Auch innerhalb der einzelnen Entwicklungsländer wird eine Konzentration angestrebt, indem sich Aktionen verschiedener Art in einem bestimmten geographischen Raum ergänzen sollen. Dabei ziehen wir es vor, von den von ausländischer Hilfe oft bereits gut versorgten Grosstädten etwas Abstand zu nehmen und unsere Hilfe in den weniger bevorzugten ländlichen Gegenden und in kleineren Städten wirken zu lassen.

Hinsichtlich der Fachgebiete, auf denen wir technisch Hilfe erbringen, wird eine Konzentration auf Gebiete erstrebt, in denen die Schweiz dank ihrer technischen Erfahrungen und Kenntnisse oder dank ihrer politischen Sonderstellung als Geberland besonders geeignet ist. Es handelt sich, neben der Landwirtschaft, vor allem um Kleinindustrien und Genossenschaften, um die Entwicklung des Tourismus und der Hotellerie und um die Verwaltung.

- g) Es werden nicht nur alle Projekte im Vorstadium einer sorgfältigen Prüfung unterzogen, sondern es wird der Kontrolle der Wirkungen der Aktionen vermehrte Aufmerksamkeit geschenkt, um Erfahrungen für andere Aktionen zu sammeln, aber auch um allenfalls die Wirkung durch ergänzende Aktionen sicherzustellen. Die Dauerwirkung der technischen Hilfe ist das entscheidende Kriterium für ihren Erfolg.
- h) Durch die Heranziehung von Fachleuten in den Dienst für technische Zusammenarbeit und enge Zusammenarbeit mit den Fachstellen der Bundesverwaltung, der Wissenschaft und der Privatwirtschaft

soll die Qualität der Aktionen gehoben werden. Der Vorbereitung der Experten und dem Erfahrungs- und Informationsaustausch mit internationalen Organisationen und anderen Geberstaaten wird grosse Aufmerksamkeit geschenkt.

i) Für den Einsatz von jungen Freiwilligen in Entwicklungsländern, wie er auch von andern Ländern gefördert wird, wird eine praktische schweizerische Form gesucht.

3. Die Finanzierung der technischen Hilfe durch Bund und Private

Aus bescheidenen Anfängen - hauptsächlich einigen Stipendien an Studierende aus Entwicklungsländern - ist die technische Hilfe im Laufe der letzten zehn Jahre zu einem bedeutenden Bestandteil unserer Politik gegenüber den Entwicklungsländern geworden. Der Dienst für technische Zusammenarbeit zählt über 50 Personen und die 1963 gemachten Ausgaben überschreiten 16 Millionen, wozu noch Verwaltungskosten von über einer Million kommen. Die Verwendung des Kredits von 60 Mio vom 13. Juni 1961 wird gegen Mitte 1964 festgelegt sein, während der Kredit von 9 Mio vom 21. März 1961 für Stipendien an ausländische Studierende, der grossenteils ebenfalls Entwicklungsländern zugute kommt, bis Ende 1966 reichen sollte. Die Vorbereitung einer Vorlage an die Bundesversammlung über die Fortführung der technischen Zusammenarbeit ist schon weit vorge-schritten. Sie soll demnächst herauskommen, damit sie im Juni/September von den Räten behandelt werden kann.

Die bisherigen Erfahrungen mit der technischen Hilfe des Bundes sind im grossen und ganzen ermutigend. Bei sorgfältiger Auswahl der Projekte und sachgemässer Durchführung können mit der technischen Hilfe Ergebnisse erzielt werden, die den finanziellen Einsatz in hohem Masse lohnen. Eine Fortsetzung, ja Verstärkung der gegenwärtigen Politik auf diesem Gebiete drängt sich auf. Für eine Verstärkung spricht vor allem der Umstand, dass heute dank grösserer Erfahrungen und verfeinerter Arbeitsmethoden die Aktionen der technischen Zusammenarbeit bessere Wirkungen versprechen. Ihre Schranken sollten unsere Bemühungen nicht in den finanziellen Mitteln finden, sondern es sollten die personellen Möglichkeiten bis zu ihrem Optimum ausgenützt werden können. Die strengen Anforderungen, die an die mit

Aufgaben der technischen Zusammenarbeit beauftragten Personen gestellt werden müssen, werden dafür sorgen, dass unsere Tätigkeit auf diesem Gebiet ein gewisses Mass nicht überschreitet. Für den Einsatz von grösseren Mitteln in der 3-Jahres-Periode 1965/67 gegenüber der Periode 1962/64 spricht auch die Erkenntnis, dass gewisse Aktionen der technischen Hilfe durch Darlehen ergänzt werden müssen, damit das erstrebte Ziel erreicht werden kann. Es dürfte sich kaum rechtfertigen, hierfür getrennte Kredite vorzusehen, sondern eine entsprechende Erhöhung der Kredite für technische Zusammenarbeit dürfte der angemessene Weg sein, diese vermehrten Bedürfnisse zu decken. Wir glauben, dass für die Jahre 1965/67 ein Kredit von 90 bis 100 Millionen angemessen wäre. Die für die Vereinten Nationen vorgesehenen Beiträge sollen im Falle des "Erweiterten Programms" unverändert bleiben, da eine Vermehrung reiner Expertenmissionen nicht angebracht scheint, jedoch für den "Spezialfonds" erhöht werden.

Ueber die Anstrengungen privater Organisationen, von Kantonen und Gemeinden sowie von Firmen auf dem Gebiet der technischen Hilfe bestehen keine umfassenden Unterlagen. Sie sind aber beträchtlich und der Aufwand darf auf mindestens 20 Millionen im Jahr geschätzt werden. Der Dienst für technische Zusammenarbeit bemüht sich, im Rahmen seiner Möglichkeiten die Aktionen von privater Seite sowohl nach Umfang wie nach Qualität zu steigern.

Die gesamten Anstrengungen der Schweiz auf dem Gebiete der technischen Hilfe können für 1963 auf gegen 40 Millionen beziffert werden. Für 1966 würden sie, sofern Bundesrat und Bundesversammlung der erwähnten Erhöhung der Bundesmittel zustimmen und auch die private Tätigkeit noch etwas gesteigert werden kann, 55 Millionen betragen.

Vierter Teil: DIE HUMANITÄRE HILFE

Die humanitäre Hilfe setzt sich zum Ziel, die Not leidender Menschen unmittelbar zu lindern. Sie richtet sich an das kranke, hungern-
de, schwache, bedrängte, benachteiligte Individuum. Sie will nicht
in erster Linie eine dauernde Besserstellung der leidenden Menschen
bewirken, sondern ihre Funktion ist die der ersten Hilfe, der Ueber-
brückung. Sie muss rasch und - wenn auch nicht planlos - ohne
die verzögernden Wirkungen von allerhand zuerst zu erfüllenden Vor-
aussetzungen erbracht werden, wenn sie zu ihrer vollen Bedeutung ge-
langen soll.

Insofern gehört die humanitäre Hilfe nicht zur Entwicklungshilfe,
die langfristige Aufbauziele verfolgt. Sie wird indessen in diesen
Bericht einbezogen, da sie eine notwendige Ergänzung der Entwicklun-
gshilfe darstellt und weil die Grenze zwischen humanitärer Hilfe und
Entwicklungshilfe sich nicht immer klar ziehen lässt. Eine enge Zu-
sammenarbeit mit den für die Entwicklungshilfe verantwortlichen Orga-
nen drängt sich in den Grenzfällen auf.

Die humanitäre Hilfe ist in hohem Masse ein Feld für die private
Initiative, doch entspricht es der Tradition, dass auch der Bund auf
diesem Gebiet tätig ist. Schätzungen ergeben, dass in den Jahren
1946-63 500 Mio Fr. an Spenden für die Hilfstätigkeit im Ausland
und zu Gunsten von Flüchtlingen in der Schweiz eingingen, während der
Bund im gleichen Zeitraum 225 Mio ausgab, wovon 165 Mio durch das
EPD für Massnahmen im Ausland und 60 Mio durch das JPD für Flüchtlin-
ge in der Schweiz verwendet wurden. Die Hilfe war natürlich in der
unmittelbaren Nachkriegszeit besonders intensiv. Ihr Gewicht verleg-
te sich dann im Laufe der Jahre immer mehr von Europa auf die Ent-
wicklungsländer, denen heute ungefähr zwei Drittel der jährlich
aufgewendeten Summen zukommen.

Die Formen der Tätigkeit des Bundes auf humanitärem Gebiet unter-
scheiden sich in den Grundzügen kaum von denjenigen der technischen
Hilfe: auch bei der humanitären Hilfe kennt man die Beiträge an

internationale Organisationen (multilaterale Hilfe) und die bilaterale Hilfe. Bei Letzterer handelt der Bund indessen meist durch Beiträge an private schweizerische Organisationen und nur in einzelnen Fällen direkt.

Auf dem Gebiet der multilateralen humanitären Hilfe in Entwicklungsländern sind vor allem die Beiträge an den Kinderhilfsfonds der Vereinten Nationen (UNICEF) zu nennen, der sich indessen teilweise auch mit technischer Hilfe befasst. Ferner gehören hierher die Beiträge an das Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, das sich heute mehr als früher mit Flüchtlingsproblemen in Entwicklungsländern abzugeben hat, und an das Hilfswerk für Palästina-Flüchtlinge (UNRWA). Auch die Aktionen des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK), an das der Bund Beiträge ausrichtet, spielen sich heute zur Hauptsache in Entwicklungsländern ab. Auf dem Gebiete der Bekämpfung des Hungers seien die Beiträge an das Welternährungsprogramm erwähnt, das von den Vereinten Nationen zusammen mit der FAO aufgestellt wurde, sowie die Abgabe von schweizerischen Milchprodukten an internationale Organisationen (UNICEF, UNRWA, IKRK) zur Verteilung in Hungergebieten. Erwähnung verdienen schliesslich verschiedene Sonderaktionen wie zurzeit die Aertmission in Jemen (IKRK) und diejenige in Leopoldville (in Zusammenarbeit mit dem Hilfswerk der Vereinten Nationen im Kongo).

Bei der bilateralen humanitären Hilfe an Entwicklungsländer stehen die Beiträge an schweizerische Hilfswerke, nämlich an die schweizerische Auslandhilfe und durch sie an die ihr angeschlossenen Hilfswerke, im Vordergrund. Diese nehmen sich zum Teil auch der Verteilung von schweizerischen Milchprodukten in Hungergebieten an. Sodann kommt der Bund immer wieder in die Lage bei Katastrophen mit Beiträgen einzuspringen, wobei diese meist über das schweizerische Rote Kreuz ausgerichtet werden, gelegentlich aber auch direkt an die Regierungen in den Notgebieten gelangen.

Die Fortführung dieser Tätigkeit des Bundes während der Jahre 1964-66 ist durch die in der Dezember-Session der Bundesversammlung gutgeheissene Vorlage über einen Kredit von 33,6 Mio Fr. sichergestellt worden.

Fünfter Teil: SCHLUSSFOLGERUNGEN

1. Programmierung und Grundsätze

Die Entwicklungshilfe ist ein komplexes Gebiet. Ob es je möglich sein wird, für sie ein eigentliches Programm aufzustellen, ist fraglich. Man wird sich gleicherweise vor zwei Gefahren hüten müssen: einerseits der Aufstellung zu starrer Grundsätze, andererseits einem reinen Pragmatismus. Auf dem Gebiet der technischen Hilfe war es möglich, ein System genügend elastischer Grundsätze aufzustellen. Auf dem Gebiet der Finanzhilfe und der Wirtschaftshilfe ist es schwieriger, solche Grundsätze zu formulieren.

Die verschiedenen Sektoren der Entwicklungshilfe - technische Hilfe, Finanzhilfe, Wirtschaftshilfe - verfolgen wohl das gleiche Ziel und gehen teilweise ineinander über. Sie müssen aber nach verschiedenen Kriterien beurteilt werden. Da sie sich gegenseitig ergänzen, wird man weder dem einen noch dem andern den Vorzug geben können. Immerhin wird es umso eher möglich sein, auf einem Sektor, z.B. gegenüber der Tendenz zu "soft loans", eine gewisse Zurückhaltung zu üben, als es gelingt, die andern Sektoren auszubauen.

2. Der finanzielle Einsatz des Bundes

Wir halten dafür, dass der Einsatz des Bundes in den kommenden Jahren verstärkt werden sollte. Wenn wir in diesem Zusammenhang Zahlen für den jährlichen Aufwand nennen, so soll es nur die Meinung haben, eine ungefähre Grössenordnung für die Jahre 1964-66 zu geben.

a) Ausgaben à fonds perdu

Technische Hilfe (inkl. Stipendien für Studenten aus Entwicklungsländern) und humanitäre Hilfe	<u>35 - 45 Mio</u>
--	--------------------

In diesem Betrag sind die infolge von Zollreduktionen im Rahmen der Wirtschaftshilfe zu erwartenden Mindereinnahmen nicht inbegriffen.

b) Garantien für private Darlehen

Längerfristige ERG-gesicherte Lieferanten- oder Bankkredite (5 bis 10 Jahre)	50 - 100 Mio
Langfristige ERG-gesicherte Bankkredite zum Bezug von Investitionsgütern (10 Jahre und darüber)	25 - 50 Mio
	<hr/>
	75 - 150 Mio

In diesem Betrag sind die normalen, durch die ERG gesicherten Kredite (bis 5 Jahre) nicht inbegriffen, ebensowenig die sich aus der eventuellen Einführung einer Investitionsrisikogarantie ergebenden Verpflichtungen.

c) Darlehen

Langfristige Bundeskredite zu "soft-loan" -Bedingungen	25 - 50 Mio
---	-------------

Es versteht sich von selbst, dass die endgültigen Ausgaben des Bundes weniger hoch sind als die Summe der unter a) bis c) aufgeführten Beträge, da ja mit der Rückzahlung des grössten Teils der Kredite gerechnet werden kann. Dagegen muss man sich klar sein, dass das Verlustrisiko bei der langfristigen Natur der ins Auge gefassten Garantien und Darlehen nicht unterschätzt werden darf.

3. Zuständigkeitsfragen

Viele Länder haben für Fragen der Entwicklungshilfe ein besonderes Ministerium geschaffen. Bei uns hat sich eine Aufteilung der Aufgaben auf das EPD und das EVD, die im Einvernehmen mit dem EFZD handeln, eingebürgert. Das EPD ist für die politischen Aspekte der Entwicklungshilfe, sowie für die technische Hilfe und die humanitäre Hilfe zuständig, das EVD dagegen für die wirtschaftlichen Aspekte und die Finanz- und Wirtschaftshilfe. Für einzelne Fragen werden auch andere Departemente beigezogen.

Diese Regelung der Zuständigkeiten hat sich bewährt und es besteht kein Anlass davon abzuweichen. Voraussetzung ist freilich, dass ein enger Kontakt zwischen den beteiligten Departementen besteht. Für diesen Kontakt sorgen unter anderem auf dem Gebiete der Finanz- und Wirtschaftshilfe die Ständige Wirtschaftsdelegation, auf dem Gebiete der technischen Hilfe das Komitee für technische Zusammenarbeit.