

Skizze für ein erweitertes Programm für die "Finanzhilfe" an die
Entwicklungsländer

(Diskussionsgrundlage für die Ständige Wirtschaftsdelegation)

I.

1. Die drei Hauptarten der kommerziellen und finanziellen
Entwicklungshilfe

a) Die normale wirtschaftliche Zusammenarbeit

aa) Importe

bb) Lieferantenkredite

cc) Entgeltliche "Dienstleistungen"

dd) Investitionen.

b) Gläubigerstaatliche Hilfe zur Förderung der wirtschaftlichen
Zusammenarbeit

aa) Einfuhrerleichterungen, Mitarbeit bei der Marktsanierung

bb) Exportrisikogarantie für Warenlieferungen und Leistungen

cc) Investitionsrisikogarantie.

c) Eigentliche Finanzhilfe durch die Industriestaaten über

aa) direkte Kapitalhingabe

bb) den Kanal internationaler Organisationen.

2. Die Schweiz hat bisher das Schwergewicht auf die normale wirtschaft-
liche Zusammenarbeit gelegt. Die Einfuhrzölle und Fiskalbelastungen

- 2 -

für Waren aus Entwicklungsländern sind im allgemeinen bescheiden. Die Neigung, Lieferantenkredite zu gewähren, ist vorhanden, die industriellen Investitionen in Entwicklungsländern sind relativ hoch; es besteht bereits ein Netz von Lizenzverträgen.

Der Bund hat sich im Rahmen des GATT und der UNCTAD bereit erklärt, an künftigen Bemühungen zur Marktöffnung und Marktsanierung für Produkte der Entwicklungsländer mitzuwirken; er gewährt sehr liberal die Exportrisikogarantie und, zusammen mit den Kantonen, ein günstiges Steuerregime für Investitionen in Entwicklungsländern.

3. Die Schweiz hat bisher auch normal an mittelfristigen Konsolidierungsoperationen für kommerzielle Aussenstände mitgewirkt.
4. Wo die Schweiz im internationalen Vergleich wenig günstig dasteht, ist bei der Gewährung von langfristiger staatlicher Kapitalhilfe zu weichen Zinsbedingungen.

Diese Art der Hilfe wird aber immer wichtiger, weil viele Länder mit rascher Industrialisierung sich mittelfristig so stark und zu so hohen Zinssätzen verschuldet haben, dass sowohl ihre weitere Entwicklung als auch ihre Zahlungsfähigkeit ernstlich gefährdet erscheint.

Es wird daher notwendig werden, dass sich alle Industrieländer zu einer ihrer Stellung angemessenen "soft loan"-Politik durchringen. Nur dann wird eine halbwegs aussichtsreiche Sanierung möglich sein,

- 3 -

wenn die Industrieländer zu gemeinsamen Aktionen schreiten, sich die hilfeempfangenden Länder verpflichten, ihre künftige Verschuldung im Rahmen ihrer Zahlungsfähigkeit zu halten und die Einhaltung dieser Verpflichtung von einer internationalen Instanz überwacht wird.

5. Es dürften Aktionen in zwei Richtungen notwendig werden:
 - a) Gewährung von sehr langfristigen "soft loans" zur Sanierung der Zahlungsbilanzverhältnisse, wobei unser Anteil weitgehend durch unsere kommerziellen Aussenstände im notleidenden Lande bestimmt sein dürfte.
 - b) Gewährung von relativ langfristigen "soft loans" zur Finanzierung von einzelnen konkreten Entwicklungsprojekten oder von Entwicklungsplänen.
6. Bezüglich der Hilfe der ersten Kategorie lässt sich von uns aus gesehen kaum sehr viel zum voraus planen, da sie das Resultat von Entwicklungen ist, die wir kaum direkt beeinflussen können, es sei denn, wir wollten im Hinblick auf die Sanierungsrisiken unsere Lieferungen nach diesen Märkten einstellen.
7. Grösser dürfte die Entscheidungsfreiheit bei der zweiten Kategorie sein. Für uns werden vor allem zwei Ueberlegungen im Vordergrund stehen: Aus Gründen des internationalen Ansehens und der moralischen

- 4 -

Verpflichtungen werden wir gewisse "soft loan"-Leistungen erbringen müssen. Wenn wir unsere Marktpräsenz für Kapitalgüter aufrechterhalten wollen, dann sind auch "soft loans" notwendig.

8. In beiden Fällen wird es sich um bilaterale Kreditgewährungen handeln. Im ersten Falle ist als sicher anzunehmen, dass die bilaterale Hilfe im Rahmen eines "Clubs" oder Konsortiums gewährt wird. Im zweiten Falle dürfte die Einbettung in ein Konsortium die beste Garantie für eine zweckmässige Mittelverwendung sein.

Im einen wie im andern Falle würde es sich um Kredite für bereits erfolgte oder künftige schweizerische Lieferungen und Leistungen handeln.

9. Wir werden uns auch über die Teilnahme an einer dritten Kategorie von langfristigen "soft loan"-Operationen schlüssig werden müssen, nämlich die eventuelle Unterstützung von internationalen Institutionen, die langfristige Kredite gewähren.

Im Vordergrund steht die IDA, der alle Industrieländer angehören. Sie gewährt bis 40-jährige Darlehen zu $3/4$ % Zins. Wäre die Schweiz Mitglied des Währungsfonds und der Weltbank, würde sie bereits der IDA angehören. Die IDA hat uns bereits mehrmals eingeladen, ihr einen Beitrag zu gewähren, der dem eines Mitgliedes entspricht. Da angenommen werden muss, dass die Schweiz früher oder später den Institutionen von Bretton Woods angehören wird, würde uns ein vorzeitiger Beitrag an die Ida von einer späteren Verpflichtung entlasten.

- 5 -

Wir sollten uns ernsthaft überlegen, ob wir nicht, solange die Leistungen unter dem Titel der ersten beiden Kategorien bescheiden sind, die Vorleistungen an die IDA bewerkstelligen sollten. Wir würden dann international etwas weniger schäbig dastehen.

Es ist bei uns auch sondiert worden, ob wir bereit wären, mit etwa 7 Mio \$ (davon 50 % als Einzahlung und 50 % als Garantiequote) am Kapital der zu gründenden asiatischen Entwicklungsbank teilzunehmen. Es scheint, dass die meisten Industrieländer eine Teilnahme ins Auge fassen.

Würden wir als Mitglied an der asiatischen Entwicklungsbank partizipieren, so müssten wir später mit einem Darlehensgesuch der afrikanischen Entwicklungsbank rechnen. Es wäre wohl schwierig, ein solches Begehren abzulehnen, sofern ihm von den übrigen Industrieländern entsprochen würde.

Auch die Interamerikanische Entwicklungsbank hat uns schon mehrfach um Zusammenarbeit ersucht. Vorderhand scheint aber eine "soft loan"-Operation nicht notwendig. Die Begehren der Interamerikanischen Entwicklungsbank konzentrieren sich auf die Begebung öffentlicher Anleihen in der Schweiz und auf Gewährung des Weltbankregimes für Steuern. Das Projekt einer öffentlichen Anleihe scheint sich zu verwirklichen.

Dagegen ist die Frage der Steuerprivilegierung noch offen. Eine Mitarbeit bei diesen Banken ist nicht unwichtig, da unsere Berücksichtigung bei der Mittelverwendung davon abhängen kann.

- 6 -

10. Auf dem Gebiete der langfristigen Kapitalhilfe haben wir insbesondere die Investitionsrisikogarantie in Vorbereitung. Sie würde es gestatten, die industriellen Investitionen in den Entwicklungsländern zu fördern. Sie wird nicht als eigentliche "soft loan"-Hilfe betrachtet, ist aber dort, wo die Gewinne während längerer Zeit immer wieder reinvestiert werden, einer "soft loan"-Hilfe in der Wirkung ähnlich. Eine solche Investitionsrisikogarantie müsste zweifellos unter dem Obertitel "Entwicklungshilfe" verwaltet werden. In diesem Rahmen aber wären ausschliesslich Projekte zu verwirklichen, die der Stärkung der schweizerischen Wirtschaft dienen.

II.

Das schweizerische Programm für die Finanzhilfe

1. Es sollte folgendes Programm in Aussicht genommen werden:
 - a) Teilnahme der Schweiz an der Gewährung von langfristigen "soft loans" zur Zahlungsbilanzsanierung von Entwicklungsländern im Rahmen von Solidaritätsaktionen der Gläubigerländer und nach Massgabe des Umfanges der schweizerischen Forderungen, die ohne die internationale Solidaritätsoperation notleidend werden könnten.
 - b) Die Gewährung von schweizerischen langfristigen "soft loans" im Rahmen internationaler Konsortien oder im Anschluss an solche Konsortien.

- 7 -

- c) Solange die Anforderungen gemäss lit.a) und b) relativ klein sind, könnte ein Beitrag an die IDA im Hinblick auf den späteren Beitritt der Schweiz zu den Institutionen von Bretton Woods in Aussicht genommen werden. Vorerst könnte an einen einmaligen Betrag von z.B. 5 Mio \$ gedacht werden.
 - d) Die Unterstützungsbegehren der regionalen Entwicklungsbanken wären wohlwollend zu prüfen.
 - e) Die Vorlage für die Schaffung einer I.R.G. wäre nun beschleunigt zu bereinigen.
2. a) Die Unterstützung der Entwicklungsländer durch die Teilnahme an mittelfristigen Konsolidierungsoperationen würde weitergeführt.
- b) Desgleichen würden wir unseren Export nach Entwicklungsländern durch die Gewährung von ERG-Krediten bis zu 10 Jahren unterstützen, durchaus wissend, dass dies unsere Teilnahme an langfristigen "soft loan"-Sanierungen präjudizieren wird.
3. Es ist international das Postulat aufgestellt worden, dass die Entwicklungshilfe 1 % des Bruttosozialproduktes ausmachen sollte. Das Ausmass des damit verbundenen Opfers hängt davon ab, was als Entwicklungshilfe anerkannt wird. Sofern darunter auch sämtliche Lieferantenkredite zu verstehen sind, erfüllt die Schweiz dieses Postulat.

- 8 -

Diese Betrachtungsweise wird aber nicht beibehalten werden können, da die Qualität der Entwicklungshilfe insbesondere inbezug auf Länge der Frist und Höhe des Zinssatzes infolge der Ueberschuldung dieser Länder immer mehr in den Vordergrund tritt.

Als finanzielle Aufwendungen für die Entwicklungshilfe werden immer mehr nur noch folgende Kategorien anerkannt werden:

- a) Kapitalhingabe zu "harten Zinsbedingungen", sofern es sich handelt um:
 - aa) marktmässig verzinste Lieferantenkredite von 15 Jahren und darüber;
 - bb) marktmässig verzinste mittel- und langfristige Finanzkredite.

- b) Kapitalhingabe zu Bedingungen, die zwischen hart und weich liegen:
 - aa) Lieferantenkredite unter 15 Jahren zu "weichen" Zinsbedingungen;
 - bb) Direkte industrielle Investitionen mit unbeschränkter oder langer Laufzeit.

- c) Kapitalhingabe zu weichen Bedingungen:
 - aa) Lieferantenkredite über 15 Jahren zu weichen Zinsbedingungen;
 - bb) langfristige Finanzkredite zu weichen Zinsbedingungen.

- d) Geschenke in Form von Kapitalhingabe oder technischer Hilfe.

- 9 -

Nur wenige Länder erbringen unter diesen Titeln Leistungen, die 1 % des Bruttosozialproduktes erreichen. Schweizerischerseits wurde dieses Ziel bisher kaum zur Hälfte erreicht, wobei der grösste Teil auf private Investitionen entfiel.

4. Für die Schweiz dürfte es sich in erster Linie darum handeln, einen wesentlichen Schritt in der Richtung längerer Fristen und tieferer Zinssätze zu tun.
- ./.
- ./.
- ./.
5. Um das in Tabelle 2 enthaltene Programm durchzuführen, wären u.a. folgende Beschlüsse vorzubereiten bzw. durchzusetzen:
 - a) Ermächtigung an den Bundesrat, ERG-gesicherte Lieferantenkredite zu "Konsortialbedingungen" konsolidieren zu können.
 - b) Annahme der gegenwärtigen Vorlage betreffend Indienkredit.
 - c) Vorlage der einzelnen "soft loan"-Projekte an das Parlament, bis sich eine limitierte Ermächtigung an den Bundesrat aufdrängt.
 - d) Vorbereitung einer Botschaft wegen Beitrag an IDA.

- 10 -

e) Prüfung der Frage, ob es aus Gründen der äusseren Politik nicht (in Abweichung von der bisherigen Usanz) angezeigt wäre, für "soft loans" einen runden Betrag ins jährliche Budget einzusetzen, der aber gesperrt bliebe, bis ein Parlamentsbeschluss über ein konkretes Projekt vorläge.

f) Vorlage einer Botschaft an das Parlament betreffend I.R.G.

g) Zur gegebenen Zeit Vorlage einer Botschaft für die Erweiterung der technischen Hilfe.

6. Schliesslich wäre auch noch die Frage zu prüfen, inwieweit wir bei weichen Zinsbedingungen nicht zwischen zu zahlenden und zu transferierenden Zinsen unterscheiden sollten. Es könnte unter Umständen genügen, die Weichheit nur auf den Transfer zu beschränken. Die Differenz zwischen in lokaler Währung zu zahlenden Zinsen und transferierten Zinsen könnte zur Finanzierung der technischen Hilfe im betreffenden Lande verwendet werden.

Beilagen:

(E. Stopper)

2 Tabellen

7. Aug. 1965

Tabelle 1

	<u>1963</u>	<u>1964</u>
	<u>in Mio Fr</u>	
<u>1 % des Bruttonozialprodukts</u>	504	554
1. Technische Hilfe		
a) öffentliche Geschenke	26	21
b) andere Geschenke	15	15
	<u>41</u>	<u>36</u>
2. Konsolidierungen von ERG-Krediten	<u>5</u>	<u>5</u>
3. 1 + 2 = direkte staatliche Unterstützung	46 = 0,085 %	41 = 0,074 %
4. ERG-gesicherte Forderungen zwischen 5-10 Jahren Laufzeit	115	70
5. Langfristige Direktinvestitionen	<u>220</u>	<u>200</u>
6. Total 1 + 2 + 4 + 5	371 = 0,69	311 = 0,56
7. Total 1 + 5	<u>261 = 0,52</u>	<u>236 = 0,42</u>
8. ERG-gesicherte Forderungen unter 5 Jahren	<u>460</u>	<u>350</u>
9. Total aller Sparten	<u>831 = 1,6</u>	<u>661 = 1,2</u>

T a b e l l e 2
(Programm-Budget)

	(in Millionen Franken)					
	<u>1965</u>	<u>1966</u>	<u>1967</u>	<u>1968</u>	<u>1969</u>	<u>1970</u>
1. Konsolidierung von ERG-gesicherten Lieferantenkrediten zu weichen Zinssätzen	15	30	40	40	40	40
2. Bundeskredit an die Türkei	22	11	10	---	---	---
3. Bundeskredit an Indien (neue Kredite)	20	20	30	30	30	30
4. Bundeskredit zu Gunsten anderer Entwicklungsländer unter Einschluss Beitrag an die IDA und regionale Entwicklungsbanken	--	20	20	30	30	30
5. Rückzahlbare Bundeskredite zu weichen Bedingungen	57	81	100	100	100	100
6. Geschenke:						
a) technische Hilfe des Bundes	40	40	40	50	50	50
b) technische Hilfe durch andere	20	20	20	20	20	20
7. Private Investitionen	200	205	210	215	220	225
8. Total finanzielle Leistungen	<u>317</u>	<u>346</u>	<u>360</u>	<u>385</u>	<u>390</u>	<u>395</u>
9. Davon:						
a) staatliche Leistungen	97	121	140	150	150	150
b) private Leistungen	220	225	230	235	240	245
c) à fonds perdu	60	60	60	70	70	70
10. 1 % des Bruttosozialprodukts jährliche Zunahme 3 %	550	565	580	595	615	635
11. Ziffer 8 in % von Ziffer 10	54%	61%	62%	64%	63%	62%

1) Unter sich verschiebbare Posten