

3003 Bern, den 16. August 1967

s.C.41.124.1.-BY/en

B. Augst

an	Pi	MJ	GK	WM	HS		a/a
Datum	17.8	18.8	1.9	4.9	4.5		
visa	P: h	GK	WM	R			
EPD		17.8.67				17	
Ref.	t. 013-1						

Herrn Dr. E. R e i n h a r d t
 Präsident der Generaldirektion
 der Schweizerischen Kreditanstalt
 Paradeplatz
 8001 Z u r i c h

Schutz der Auslandsinvestitionen.

Herr Präsident,

Am 17. März 1967 übermittelten Sie mir das vom 1. Januar datierte Memorandum der "Association internationale pour la promotion et la protection des investissements privés en territoires étrangers" (APPI). Ich danke Ihnen für die mir gebotene aufschlussreiche Orientierung.

Das Problem der Auslandsinvestitionen hat mein Departement von jeher stark beschäftigt. Der Privatsektor nimmt gerade in der Entwicklungshilfe unseres Landes einen hervorragenden Platz ein, insbesondere wenn wir alles einbeziehen, was schweizerische Firmen in der Dritten Welt unternehmen (Lieferung von Kapitalgütern, Errichtung von Produktions- und Handelsbetrieben, Abnahme von Landesprodukten, Gewährung von Darlehen, Abschluss von Lizenzverträgen, Ausbildung einheimischen Personals usw.). Andererseits gehörte für die Schweiz als klassisches Kapitalexporth- und Gläubigerland der Schutz der schweizerischen Vermögenswerte im Ausland immer zu den wichtigsten Aufgaben: Bekannt sind die vielfältigen Demarchen bei ausländischen Behörden in Einzelfällen, die geradezu zum täglichen Brot unserer Auslandvertretungen gehören. Ferner ist zu erwähnen der staatsvertragliche Investitionsschutz, das heisst die Bestrebungen, ein weites Netz bilateraler Abkommen zu spannen. In ähnlichem Zusammen-



hang stehen die Vorbereitungsarbeiten zur Einführung einer Investitionsgarantie. Endlich ist von Bedeutung die schweizerische Mitarbeit und Teilnahme bei Investitionsschutzbestrebungen auf weltweiter Basis, das heisst in Gremien wie die International Law Association, International Bar Association, OECD, UNO, Weltbank, um nur die wichtigsten zu nennen.

Es ist zweifellos richtig, zwischen der Entwicklungshilfe und dem Verhalten des Empfängerlandes eine Verbindung zu schaffen. Werden schweizerische Interessen vom Entwicklungsland schlecht behandelt, so muss sich das auf die Hilfe negativ auswirken. Die Entwicklungshilfe ist als Bestandteil unserer Politik gegenüber dem betreffenden Lande zu betrachten. Sie muss selbstverständlich die Gesamtheit der Beziehungen berücksichtigen. Das geht auch aus der Bezeichnung unserer Hilfe als Zusammenarbeit hervor. Zusammenarbeit setzt eine gewisse Einstellung des Entwicklungslandes zum Geberland voraus. Genau so wie das Entwicklungsland von uns Verständnis für seine Belange erwarten kann, dürfen wir vom Entwicklungsland Verständnis für unsere Anliegen erwarten. Wenn es an letzterem fehlt, so sind die Voraussetzungen für Entwicklungshilfe nicht gegeben. In diesem Sinne bin ich damit einverstanden, ja befürworte ich lebhaft, dass der Bund eine Politik der Ermutigung privater Investitionen in Entwicklungsländern und der Beseitigung von Hindernissen, welche diesen Anlagen entgegenstehen, verfolgt.

Auf den ersten Blick wirken das "Hickenlooper Amendment" und die unter Ziffern 10 bis 13 des APPI-Memorandums geschilderten Prinzipien bestechend. Im Hinblick auf die Gesamtbeziehungen der Schweiz zu den einzelnen Entwicklungsländern, die sowohl Regierung wie auch Bevölkerung einschliessen, taucht jedoch unmittelbar die Frage auf, ob einer öffentlichen Erklärung oder einer gesetzlich verankerten Disposition im Sinne der

- 3 -

im APPI-Memorandum dargelegten Grundsätze nicht ein zu star-
rer Charakter anhaftet. Aus der Sicht der meinem Departement
zufallenden Aufgaben möchte ich einer elastischen und pragma-
tischen Lösung den Vorzug geben. Sie besteht darin, dass wir
im Falle von entschädigungslosen Enteignungen und Ähnlichem:

- 1) Neue Projekte, jedenfalls grösseren Ausmasses, nicht in
Angriff nehmen;
- 2) die laufenden Projekte jedoch wenn irgend möglich zu Ende
führen und jedenfalls nicht abrupt, im Sinne einer Demon-
stration oder eines - im Ergebnis fragwürdigen - Druckes,
abbrechen;
- 3) das Gespräch über Entwicklungshilfe offen halten, eventuell
auch neue Hilfe kleineren Umfanges gewähren, einesteils
aus Rücksicht auf die allgemeinen Beziehungen zum betreffen-
den Land, anderenteils gerade auch im Hinblick auf die Lösung
der Entschädigungsfrage.

Gegen eine stärkere Bindung zwischen Hilfe und In-
vestitionsschutz sprechen vor allem die folgenden Ueberlegun-
gen:

1. Wir sind bei der Bescheidenheit der Mittel des Staates
für Entwicklungshilfe - was sind schon 27 Mio Franken im
Jahr für bilaterale technische Zusammenarbeit an die gesamte
unterentwickelte Welt? - gar nicht in der Lage, die Ent-
wicklungshilfe als wirksames Druckmittel einzusetzen. Wir
können dem Entwicklungsland nicht in Form von Entwick-
lungshilfe etwas bieten, das es dazu veranlassen könnte, sich
gegenüber den Investoren wohl zu verhalten.
2. In den zwischenstaatlichen Beziehungen gesellen sich
zu den Interessen des Anlegerpublikums weitere Interessen,
die zu berücksichtigen sind. Der Staat muss die gesamten
schweizerischen Interessen im Auge behalten. Seine Aufgabe
ist es ferner, die langfristigen Zielsetzungen der Schweiz
ständig zu verfolgen. Aus diesen Ueberlegungen heraus kann
er sich nicht auf Massnahmen festlegen, welche unter Um-

- 4 -

ständen eine unverhältnismässige Belastung der Beziehungen zum betreffenden Land und damit eine Benachteiligung anderer schweizerischer Interessen mit sich bringen.

3. Die Entwicklungshilfe dient der Förderung des Entwicklungslandes und unserer Beziehungen zu diesem. Dies kommt letzten Endes auch den Auslandsanlagen zugute. Darüber hinaus die Hilfe von Bedingungen abhängig zu machen, würde den Wert der Zusammenarbeit herabsetzen. Die Entwicklungshilfe soll nicht eine unmittelbare Waffe bei der Verteidigung bestimmter Interessen sein, sondern den Hintergrund schaffen, auf dem sich die schweizerischen Belange besser vertreten lassen. Obschon zwischen diesen beiden Elementen Zusammenhänge bestehen, sind sie doch im Blickwinkel der Gesamtwürdigung auseinanderzuhalten.
4. Eine zu starke Bindung zwischen Hilfe und Investitionsschutz in der Form von ipso facto-Folgen löst bei den Entwicklungsländern Empfindlichkeiten aus. Die Argumente der Einnischung in innere Angelegenheiten und der Beeinträchtigung der Souveränität sind bekannt. Die Tatsache eines Programmunterbruchs könnte zudem als Vergeltungsakt ausgelegt werden. Ein Vorgehen dieser Natur wird gerne als eine laut Artikel 2, Kapitel 4, der Charta der Vereinten Nationen verbotene Anwendung von Gewalt gewertet.

Zusammenfassend möchte ich nochmals hervorheben, wie sehr der Bund bestrebt ist, private Investitionen im Ausland zu fördern und dass er alles tut, um deren Schutz sicherzustellen. Was das Verhältnis zur Entwicklungshilfe betrifft, so komme ich aus der Sicht meines Departements zur Ueberzeugung, dass wir durch öffentlich verkündete Prinzipien unsere Manövrierfähigkeit zu sehr einschränken würden. Eine elastische Haltung ist der Situation insofern besser angemessen, als sie es uns erlaubt, auf jede Art der Herausforderung die adäquate Antwort zu finden.

Ich schätze die Gelegenheit, Ihnen meine Auffassung offen darzulegen; wie Sie sehen, laufen Ihre und meine Meinung

- 5 -

weitgehend parallel, wobei wir lediglich in der Methode etwas verschiedene Haltungen einnehmen.

Ich versichere Sie, Herr Präsident, meiner vorzüglichen Hochachtung.

(Spühler)