

VERTRAULICH10577
10573
10643
Entwicklungshilfe

P R O T O K O L L

der Sitzung der Aussenwirtschaftskommission des
Ständerates vom 2. November 1970 in Bern

Vorsitz: Honegger

Anwesende Kommissions-
mitglieder: Honegger, Buri, Guisan, Hefti, Heimann,
Hofmann, Hürlimann, Munz, Nänny, Oechslin,
Torche, Vincenz, Wenk

Entschuldigt abwesend: Grosjean, Stefani

Ferner anwesend: Bundesrat E. Brugger, Vorsteher des
Eidg. Volkswirtschaftsdepartements
Botschafter A. Grübel, Direktor des BIGA
Botschafter P.R. Jolles, Direktor der
Handelsabteilung
Botschafter R. Probst, Handelsabteilung
Minister H. Bühler, Handelsabteilung
Vizedirektor E. Moser, Handelsabteilung
H. Wolf, Bundesamt für Sozialversicherung
R. Grever, BIGA,
Dr. E. Senn, Abteilung für Landwirtschaft

Protokoll: Dübi, Saladin (d); Girard (f)

T r a k t a n d e n :

1. 10577 Schweizerische Zentrale für Handelsförderung
2. 10573 Interamerikanische Entwicklungsbank
3. 10643 Internationale Arbeitskonferenz, 53. Tagung
4. Aussprache über die schweizerische Entwicklungshilfe

Berichterstattung: HoneggerBeginn der Sitzung: 15.00 Uhr

T r a k t a n d u m 1

Bundesbeschluss über die Ausrichtung eines Bundesbeitrages
an die Schweizerische Zentrale für Handelsförderung

Bundesrat Brugger: Mit der vorliegenden Botschaft beantragt Ihnen der Bundesrat, durch einen referendumspflichtigen Bundesbeschluss einen Bundesbeitrag von jährlich 2,8 Mio Fr an die Schweizerische Zentrale für Handelsförderung auszurichten.

Ich glaubte, dabei handle es sich um ein kleines Geschäft, war aber erstaunt festzustellen, eine wie grosse Debatte über den beantragten Kredit im Nationalrat stattfand.

Der Ihnen mit der vorliegenden Botschaft unterbreitete Antrag begründet sich einerseits mit dem Ablaufen der gegenwärtigen Rechtsgrundlage: die Dauer des letzten Bundesbeschlusses vom 30. September 1965 war seinerzeit auf 5 Jahre beschränkt worden mit dem ausdrücklichen Hinweis, dass die Höhe des Beitrages im Hinblick auf die steigenden Kosten überprüft werden müsste. Andererseits besteht die nicht bestrittene Notwendigkeit, die Tätigkeit der Handelszentrale den heutigen Gegebenheiten und Wandlungen in der Weltwirtschaft anzupassen.

Die heutige Leistung des Bundes mit 1,5 Mio Fr pro Jahr entspricht noch immer derjenigen von 1936, nachdem eine 1944 beschlossene Erhöhung auf 2,5 Mio Fr zwei Jahre später, im Rahmen des damaligen allgemeinen Sparprogramms, wieder rückgängig gemacht worden war. Berücksichtigt man die seitherige Geldentwertung, so hat sich der Bundesbeitrag seit der Vorkriegszeit bis heute effektiv auf rund einen Drittel des ursprünglichen Betrages reduziert. Demgegenüber wurde die Privatwirtschaft je länger je mehr in Anspruch genommen. Während noch vor 20 Jahren die Industrie ungefähr die Hälfte der Gesamtauslagen der Handelszentrale deckte, stieg ihr Anteil immer mehr, um im Jahre 1969 fast 80% zu erreichen. Ich werde noch darauf zurückkommen. Tatsache ist, dass die Handelszentrale, auch verglichen mit anderen Trägern schweizerischer Werbetätigkeit, finanziell stark in Rückstand geraten und in ihrer Aktionsfähigkeit wesentlich eingeschränkt worden ist.

- 3 -

Die ständige Kostensteigerung wurde auch aufgefangen zuerst zu Lasten der operationellen Mittel, dann auf dem Wege der Abschaffung der Auslandagenturen der Handelszentrale, dann durch die Abschaffung der Beiträge an die schweizerischen Handelskammern im Ausland, schliesslich durch ständig steigende Beiträge der Exportwirtschaft. Die weitere Teuerung hatte zur Folge, dass seit 3 Jahren Defizite unumgänglich wurden, die durch den massiven Einsatz der bestehenden Reserven gedeckt wurden. Diese sind heute völlig aufgebraucht, weshalb sich die Handelszentrale veranlasst sah, um einen Ueberbrückungskredit von 1 Mio Fr nachzusuchen, um die Löhne für ihre Angestellten ab Oktober dieses Jahres auszahlen zu können. Dieser Ueberbrückungskredit wurde im übrigen von der Privatwirtschaft gewährt, indem er dem sog. Prämienkonto (Ueberschüsse aus Zahlungen, welche die Privatwirtschaft im gebundenen Zahlungsverkehr in Clearing-Konti machte) belastet wurde.

Gegen die Vorlage wurde als erster Einwand vorgebracht, eine Erhöhung des Beitrages sei angesichts der gegenwärtigen konjunkturpolitischen Lage nicht gerechtfertigt. Dazu möchte ich nun im einzelnen Stellung nehmen.

Wohl hätten wir unsere Vorlage lieber in einem andern Zeitpunkt unterbreitet, aber ein Zuwarten würde der Handelszentrale die materielle Existenzbasis entziehen.

Wenn der Bundesrat trotz der vordringlichen Aufgabe, die konjunkturelle Ueberhitzung zu bremsen, zur Ueberzeugung gelangt ist, Ihnen diese Botschaft zur Annahme empfehlen zu können, ohne in einen inneren Widerspruch zu geraten, beruht dies auf folgenden Ueberlegungen:

- Die Erhaltung der ausländischen Märkte, die für unsere Wirtschaft lebenswichtig sind, stellt eine kontinuierliche und langfristige Aufgabe dar. Um im unablässigen internationalen Konkurrenzkampf bestehen zu können, darf die Werbungstätigkeit nicht einfach vorübergehend eingestellt werden, wenn die wirtschaftliche Situation im Landesinnern Zurückhaltung erfordert. Unser rasch anwachsendes Aussenhandelsdefizit, das dieses Jahr eine Rekordhöhe von über 5 Milliarden Franken erreichen dürfte, ist einerseits Ausdruck einer überbordenden Importnachfrage, zeigt aber andererseits auch, wie wichtig es ist, dass der Anteil der schweizerischen Exporte an den ausländischen Märkten gegenüber der Konkurrenz gehalten werden kann.

- 4 -

- Die Leistungen der Handelszentrale sind insbesondere für die mittleren und kleinen Betriebe von besonderer Bedeutung, die nicht über eigene Auslandsniederlassungen und ein ausgebaut-tes Netz von internationalen Beziehungen verfügen. Beim Ab-
bau der Tätigkeit der Handelszentrale würden daher die wirt-
schaftlich schwächeren Betriebe gegenüber den Grossunterneh-
mungen zusätzlich benachteiligt.
- Die beantragte Fortsetzung und Erhöhung des Bundesbeitrages
beruht nicht lediglich auf der Anwendung eines Teuerungs-
koeffizienten auf den bisherigen Verwaltungsetat der Handels-
zentrale. Funktionen und Budget dieser Organisation sind vor-
gängig einer kritischen Ueberprüfung durch den neuen Direk-
tor und die Aufsichtskommission unterzogen worden, um über-
holte oder unter den heutigen Verhältnissen weniger dring-
liche Aufgaben abzubauen oder ganz auszumerzen und die Funk-
tionen den neuen Gegebenheiten anzupassen. Es sind eine
Rationalisierung und Modernisierung begonnen worden. Die
neue Direktion geht planmässig vor und hat neue Konzeption-
en herausgearbeitet. In der Tat setzt die Erhaltung der
ausländischen Märkte voraus, dass neben der Pflege der bis-
herigen Beteiligungsformen an Auslandsmessen andere, der
dynamischen Entwicklung der Weltwirtschaft angepasste, von
den übrigen Industrieländern bereits beschrittene Wege
eingeschlagen werden (Schweizerwochen, Industrieausstel-
lungen, Promotion Sales etc.). Dies ist nur durchführbar
mit zusätzlichen Staatsmitteln.
- Die Präsenz der Schweiz im Ausland und die Diversifikation
sind heute umso unerlässlicher, als einerseits der Protek-
tionismus in den USA Oberhand zu gewinnen scheint, mit den
dadurch veranlassten dankbaren Retorsionen der EWG gegen
die USA, Japans gegen die EWG etc., und andererseits durch
den Druck, der durch die zukünftige Zusammenlegung der
Exportförderungsmassnahmen der EWG-Länder entstehen wird.
Eine zukünftige gemeinsame EWG-Exportförderungs-
politik wird umso durchschlagender, als heute schon jedes einzelne
EWG-Land für sich staatliche Beiträge für diese Zwecke ein-
setzt, die relativ und proportional weit über die kleinen,
uns zur Verfügung stehenden Beträge hinausgehen.
Ich werde auch darüber noch einige Angaben machen.

Bezüglich des konjunkturellen Aspekts möchte ich abschlies-
send festhalten, dass es heute nicht darum geht, den Export
auszuweiten, sondern unsere Märkte abzusichern, wenn wir
unseren Lebensstandard aufrechterhalten wollen. Darum kann
Exportpflege nicht unter konjunkturpolitischen Gesichts-
punkten betrieben werden.

- 5 -

Der zweite Haupteinwand gegen die Vorlage lautet dahin, dass bei der heutigen Konjunkturlage die reiche Exportwirtschaft die zusätzlichen Spesen der Auslandwerbung selber aufbringen sollte. Dies ist unzweifelhaft in massiver Weise heute schon der Fall.

Es gibt zwei Arten von Beiträgen der Privatwirtschaft an die Handelszentrale, nämlich die Mitgliederbeiträge einerseits und die Beiträge für einzelne Dienstleistungen (Abonnemente für Zeitschriften, Gebühren für Vertretervermittlung, Marktstudien, Inserate etc. sowie vor allem die wesentlichen Beiträge für die offizielle Beteiligung an internationalen Messen und Ausstellungen) andererseits.

Was die Mitgliederbeiträge betrifft, beziehen sich diese auf rund 1'500 Mitglieder, was bei den rund 2'000 Exportfirmen von einiger Bedeutung einen grossen Prozentsatz darstellt. In der Maschinenindustrie z.B. sind mehr Firmen Mitglied der Handelszentrale als Mitglied ihres eigenen Verbandes schweizerischer Maschinen-Industrieller. Verschiedene Firmen lassen sich des öfters durch einen Fachverband vertreten. Die Möglichkeit, die Mitgliederzahl zu erhöhen, ist daher beschränkt.

Wie aus der Tabelle auf S. 10 der Botschaft ersichtlich ist, haben sich die Einnahmen aus Mitgliederbeiträgen seit der Nachkriegszeit verdoppelt. Eine weitere massive Erhöhung dieser Beiträge ist kaum durchsetzbar, weil sie den Austritt vieler mittlerer und kleiner Betriebe zur Folge hätte, was dem allgemeinen Interesse entgegenstehen würde.

Was die übrigen Leistungen der Privatwirtschaft betrifft, erhöhten sich diese, wie aus derselben Tabelle hervorgeht, von 1 bis 1,8 Mio Fr in den Jahren 1945-1953 auf über 5 Mio Fr im Jahre 1969.

Der Anteil der Privatindustrie wird bei erhöhten Bundesmitteln und entsprechend erhöhter Aktivität der Handelszentrale automatisch nochmals zunehmen. Indessen ist zu bedenken, dass die Privatwirtschaft nicht bereit sein kann, Auslagen für allgemeine Landeswerbungsaktionen entsprechend dem modernen Trend zu finanzieren, wie beispielsweise die seit letztem Jahr an internationalen Ausstellungen mit grossem Erfolg aufgestellten "Glimpses of Switzerland", oder die eventuelle Neuauflage der Werbeschriften "Connaissance de la Suisse" und "Die Schweiz und ihre Industrien". Ich möchte in diesem Zusammenhang ausdrücklich auf den wichtigen Unterschied hinweisen zwischen der allgemeinen Landeswerbung, die ein Gesamtbild der Schweiz vermitteln soll und dementsprechend nicht auf kommerzieller Werbung beruhen darf einerseits, und der eigentlichen Exportförderung andererseits.

Nachdem die Kosten der direkten Werbung, die von den einzelnen Exportfirmen innerhalb und ausserhalb der Handelszentrale geleistet werden müssen, einen immer höheren Betrag der Unternehmerbudgets ausmachen, ist es natürlich verständlich, dass die Privatwirtschaft die Auffassung vertritt, dass die allgemeine Landeswerbung aus Bundesmitteln finanziert werden soll. Solche generelle Auslagen ohne jegliche kaufmännische Direktreklame kann auch eine finanzstarke Firma ihren Aktionären gegenüber nicht verantworten. Die moderne allgemeine Landeswerbung ist eine Aufgabe des Staates, wofür die Industrie mit erheblichen Steuern beiträgt. Zudem wird durch diese Art der Werbung die von den Firmen zu finanzierende kommerzielle Werbung in keiner Art und Weise ersetzt, sondern ergänzt. Die Privatwirtschaft finanziert die sog. Anschlusswerbung, während die neutrale Landeswerbung Aufgabe des Staates ist.

So sollten - beispielsweise im Sektor des Messe- und Ausstellungswesens - Inhalt und Art der schweizerischen Beteiligungen so ausgewählt werden können, dass wirtschaftliche, kulturelle und politische Gewichte gleichmässig verteilt werden. Wirtschaftliche und politische Interessen liegen auf den Gebieten des Aussenhandels nahe beieinander. Bei einseitiger Finanzierung des Ausstellungswesens durch die Privatwirtschaft wird aber weiterhin, wie bisher, die schweizerische Beteiligung ausschliesslich nach rein kommerziellen Gesichtspunkten erfolgen. Unser Vorschlag, den Bundesbeitrag an die Handelszentrale auf 2,8 Mio Fr festzusetzen, hätte zur Folge, dass der Bundesanteil an den Gesamtauslagen der Handelszentrale, der sich in den letzten 30 Jahren von 60% auf 20% reduzierte, sich in Zukunft, unter Berücksichtigung weiterer Zusatzleistungen der Privatwirtschaft, auf rund 1/3 der Gesamtauslagen stabilisieren würde. Damit würde er immer noch erheblich tiefer liegen als in der Vor- und Nachkriegszeit. Wir halten die Erhöhung auf 2,8 Mio Fr für vernünftig und vertretbar.

Um Ihnen ein vollständigeres Bild zu geben, möchte ich an dieser Stelle einen Vergleich mit dem Ausland ziehen.

Nachdem uns alle diplomatischen Vertretungen wie auch Handelskammern im Ausland darauf aufmerksam machen, dass die Schweiz mangels einer geeigneten Landeswerbung zur Zeit hinter den meisten übrigen Industrienationen zurücksteht, haben wir die Tätigkeit vieler Länder auf dem Werbungsgebiet geprüft und festgestellt, dass in den meisten Ländern der Staat die Organisationen betreut, die sich mit Exportförderung und Markterhaltung befassen, soweit nicht - wie in Frankreich, Belgien, Holland, Schweden - staatliche Verwaltungsstellen selber diese Aufgabe übernehmen. Der Staat sorgt denn auch für die Finanzierung dieser Institutionen, die überall stark ausgedehnt und gerade in den letzten Jahren

mit erhöhten Mitteln dotiert wurden. Dies gilt nicht nur für Staaten mit einer betont privatwirtschaftlichen Struktur, sondern auch für Länder wie Schweden, Norwegen und Finnland.

So ist es beispielsweise der britischen Wirtschaft möglich gewesen, dank eines Staatskredites von ungerechnet 45 Mio Fr im letzten Jahr an 244 offiziellen britischen Beteiligungen (Messen, Ausstellungen und Englandwochen) in der ganzen Welt teilzunehmen. Vergleichsweise nehmen sich die 8 - 9 offiziellen Messebeteiligungen der Schweiz im Ausland ausserordentlich bescheiden aus.

Westdeutschland, das ja auch wie wir Konjunkturdämpfung betreibt, stellt trotzdem jedes Jahr höhere Staatsbeiträge für Markterhaltung und Exportförderung zur Verfügung. Die in unserer Botschaft erwähnten 21 Mio DM, die 1960 für offizielle Beteiligungen an ausländischen Messen zur Verfügung gestellt wurden, sind letztes Jahr bereits auf 28 Mio DM erhöht worden. Des weitern steht die gesamte deutsche Exportförderungs politik auf industriellem und landwirtschaftlichem Gebiet im Sinne einer erhöhten und durchschlagenderen Propagandatätigkeit in Neuprüfung.

Oesterreich stellt hingegen keine Staatsgelder zur Verfügung, erhebt aber stattdessen vom gesamten Aussenhandelsumsatz, d.h. vom Import und vom Export, einen sog. "Aussenhandelsförderungsbeitrag" von 3 Promille, wodurch sehr wesentliche Mittel für Exportförderung, Handelskammern, Messebeteiligungen etc. beschafft werden. Die Anwendung dieses Verfahrens auf unser Land ergäbe bei einem Umsatz von 45 Milliarden Franken im Jahr 1969 einen Ertrag von nicht weniger als 130 Millionen!

Mit der Ihnen vorgeschlagenen Erhöhung des Bundesbeitrages wäre es möglich, die schweizerischen Handelskammern im Ausland in einem angemessenen Umfang zu unterstützen.

Wie Sie wissen, haben diese Handelskammern seit Jahren Begehren um finanzielle Unterstützung gestellt. In früheren Jahren richtete der Bund auf Grund von Budgetbeschlüssen Beiträge an gewisse Handelskammern aus. Von 1947 bis 1957 wurden den drei Handelskammern in Wien, Mailand und Brüssel Beiträge von gesamthaft Fr. 10'000.-- bis Fr. 20'000.-- ausgerichtet, die seither eingestellt wurden. Die Handelskammer Paris, die vor dem Krieg Fr. 15'000.-- bis Fr. 20'000.-- erhielt, verzichtet in der Folge auf jegliche Bundessubvention. Hingegen erhielten die Handelskammern weitere Beiträge von der Handelszentrale. Als Folge der Herabsetzung des Bundesbeitrages an die Handelszentrale wurden aber auch diese Beiträge ab 1947 eingestellt.

Es besteht kein Zweifel, dass die Handelskammern Aufgaben erfüllen, die im allgemeinen Interesse liegen und teilweise auch unsere diplomatischen Aussendienste entlasten. Die Tätigkeit der Handelskammern umfasst Marktstudien, Vertretervermittlung, Patentvermittlung, Vermittlung von Arbeitskräften, Informationsdienste. Daneben können aber die Handelskammern heute als ein Instrument unserer Aussenwirtschaftspolitik eingesetzt werden, mit dem Vorteil, keinen offiziellen Anstrich zu haben.

Die gegenwärtige angespannte finanzielle Lage der Handelskammern ist nicht zuletzt auf den infolge der fortschreitenden Liberalisierung des Waren- und Zahlungsverkehrs stark gesunkenen Mitgliederbestand zurückzuführen. Indessen stünde die Ausrichtung von allgemeinen Subventionen im Widerspruch zum Grundsatz, dass die Handelskammern von den Mitgliederbeiträgen, den Zuwendungen schweizerischer Firmen und dem Ertrag aus ihren Dienstleistungen getragen werden sollen. Dieses System entspricht der schweizerischen, auf Marktwirtschaft ausgerichteten Handelspolitik. Daraus erwächst den Handelskammern die Verpflichtung, ihre Pflichtenhefte so zu gestalten und den wechselnden Verhältnissen anzupassen, dass interessante und entsprechend remunerative Dienstleistungen zugunsten der Privatwirtschaft angeboten werden können. Demgegenüber scheintes uns angezeigt und angemessen, die schweizerischen Handelskammern auch für eine allgemeine Landeswerbung einzuschalten. Dies bedingt jedoch, dass den Handelskammern - neben den Entschädigungen des Eidg. Politischen Departements für geleistete Arbeiten, die eine Entlastung der offiziellen diplomatischen Vertretungen darstellen - auch gewisse Beiträge seitens der Handelszentrale zur Durchführung von Werbeaktionen im Ausland zur Verfügung gestellt werden könnten.

Es war unsere Absicht gewesen, Ihnen mit der vorliegenden Botschaft bereits darzulegen, dass wir eine neue Konzeption der Landeswerbung anstreben. Unsere ursprüngliche Absicht war, einen Globalbetrag auszuscheiden, der im gemeinsamen Einvernehmen mit den übrigen Werbeträgern wie Pro Helvetia, Verkehrszentrale, Kurzwellendienst etc. für allgemeine Werbeaktionen eingesetzt worden wäre. Wir mussten uns aber darüber Rechenschaft geben, dass das Problem der allgemeinen Landeswerbung sehr komplex ist und dass eine gemeinsame Stellungnahme aller interessierten Departemente und Werbeträger erst noch erarbeitet werden muss.

Wir sind uns voll bewusst, dass eine engere Koordination nötig ist. Wir stehen aber erst am Anfang unserer Koordinationsbemühungen. Die Vorarbeiten sind an die Hand genommen worden, mit dem Ziel, den ganzen Komplex der Landeswerbung neu zu konzipieren. Auch die ursprünglich für die Koordination der Kulturwerbung geschaffene Koordinationskommission

- 9 -

wird durch weitere Amtsstellen ergänzt und soll für diese erweiterte Koordination zur Mithilfe beigezogen werden.

Das ganze Problem wird aber eine gewisse Zeit beanspruchen. Wir wollten indessen nicht die 3-4 Jahre, welche die Schaffung einer neuen Konzeption in Anspruch nehmen dürfte, verstreichen lassen, ohne etwas zu tun. Anfänge wurden bereits unternommen, wie z.B. die mit Geldern aus dem sog. Prämienfonds finanzierten "Glimpses of Switzerland". Es handelt sich um elektronisch gesteuerte Lichtbildprojektionen auf 6 Bildschirmen, die dem Publikum ein eindrückliches Bild der Schweiz vermitteln. Dieses originelle, gemeinsam mit Pro Helvetia konzipierte Werbeobjekt hat bei internationalen Messen und Ausstellungen grossen Anklang gefunden und könnte z.B. durch Tonbandkommentare weiter ergänzt werden. Pläne liegen auch bereits vor für eine zweite Serie der "Glimpses" mit nur 3, aber dafür sehr grossen Bildschirmen mit 6 elektronisch gesteuerten Diapositiv-Karussellen und völlig neuer Bilderauswahl. Vorgesehen ist auch eine Neuauflage in 4 Sprachen der für Osaka erstellten Dokumentationskassette über die Schweiz. Offizielle schweizerische Stellen sowie diplomatische Vertretungen möchten über die 5 Bändchen verfügen können als repräsentatives und künstlerisch wertvolles Geschenk an wichtige Persönlichkeiten und an solche, die sich besonders für unser Land interessieren. Für eine Auflage von je 10'000 Exemplaren in englischer, französischer, deutscher und spanischer Sprache müsste aber eine Summe von rund 2 Mio Fr aufgewendet werden. Verteilt auf die drei Hauptwerbeträger Handelszentrale, Pro Helvetia und Verkehrszentrale und gestaffelt auf 2 Jahre ergäbe ein solches koordiniertes Vorgehen eine Belastung von ca. 300'000 Fr pro Institution. Solche und ähnliche Aktionen sollen auch in Zukunft gemeinsam mit den andern Werbeträgern konzipiert und organisiert werden. Heute kann man im Rahmen der allgemeinen Landeswerbung im Ausland nicht mehr peinlich unterscheiden zwischen Kultur-, Verkehrs- und Wirtschaftswerbung. Es geht vielmehr darum, die Präsenz der Schweiz als eigentliches Staatswesen in der Welt zu dokumentieren.

Wir bitten Sie, auf unsere Vorlage einzutreten und den Bundesbeitrag an die Schweizerische Zentrale für Handelsförderung auf 2,8 Mio Fr jährlich zu erhöhen.

Der Bundesrat ist mit der im Nationalrat beschlossenen Aenderung des Art. 1, Abs. 1 durchaus einverstanden, wonach die Vorlage auf 1975 befristet würde.

Art. 1, Abs. 1 würde danach lauten:

Der Bundesrat unterstützt die "Schweizerische Zentrale für Handelsförderung" in Zürich und Lausanne bis Ende 1975 durch einen jährlichen Beitrag von 2'800'000 Fr für die Finanzierung ihrer ordentlichen Tätigkeit.

Eintreten

Das Wort wird nicht verlangt.

Detailberatung

Das Wort wird nicht verlangt.

In der Gesamtabstimmung über den Bundesbeschluss über die Ausrichtung eines Bundesbeitrages an die Schweizerische Zentrale für Handelsförderung wird diese Vorlage in der Fassung des Nationalrates (Befristung des Beitrages auf 1975) mit 11 gegen 1 Stimme und bei einer Enthaltung angenommen.

T r a k t a n d u m 2

Vereinbarung über die rechtliche Stellung der Interamerikanischen Entwicklungsbank

Bundesrat Brugger: Ich nehme an, dass Sie die Berichte über die Konferenz "Schweiz und Dritte Welt", die im Nationalratssaal stattgefunden hat, verfolgt haben. Was dort über die Schweiz gesagt wurde, war nicht nur schmeichelhaft. Der Bundesrat befindet sich in einem Dilemma. Schon seit einiger Zeit liegt eine Vorlage über einen Rahmenkredit für die Finanzhilfe bereit, der es erlauben sollte, die öffentliche Hilfe auf dem Gebiet der Finanzhilfe zu erhöhen. Der Bundesrat hat im Zusammenhang mit den Flugzeugentführungen derart viele Aeusserungen des Unmutes erhalten, dass er den Eindruck erhielt, es sei der Sache besser gedient, wenn man etwas zuwarte. Der Bundesrat ist jedoch nach wie vor der Auffassung, dass im Bereiche der Finanzhilfe mehr für die Entwicklungsländer getan werden muss. Die Welt ist heute noch

weit davon entfernt, den wirtschaftlichen Graben zwischen entwickelten und Entwicklungsländern zu schliessen. Das Gefälle zwischen armen und reichen Nationen ist nicht kleiner geworden. Daran vermag auch die Tatsache nicht viel zu ändern, dass wegen der gegenwärtig günstigen Preislage einiger wichtiger Rohstoffe die "terms of trade" für einige Länder eine Wendung zum Bessern zeigen; auf lange Sicht ist wohl wieder mit einem Tendenzumschwung zu rechnen.

Die Hauptsorgen der Entwicklungsländer liegen nach wie vor im Stand der Handelsbilanzen, in der überbordenden Inflation, im hohen Investitionsbedarf, in einer geringen eigenen Kapitalbildung, in der Kapitalflucht sowie in der hohen Aussenverschuldung. Die von allen Regierungen angestrebte Steigerung des Volkswohlstandes erfordert enorme Anstrengungen auf sämtlichen Gebieten der Wirtschaft und des sozialen Bereiches. Der Ausbau der Infrastruktur, die Förderung der Landwirtschaft, die Errichtung von Industrien, die Hebung des Bildungswesens, die Schaffung neuer Arbeitsplätze, dies alles verlangt den Einsatz grosser Finanzmittel, die ein Entwicklungsland aus eigener Kraft nicht aufbringen kann. Man rechnet, dass der für ein bescheidenes Wachstum des Volkseinkommens erforderliche Investitionsbedarf in Lateinamerika nur zu ungefähr 80 % aus eigenen Mitteln gedeckt werden kann. Die fehlenden 20 %, die meistens zur Beschaffung von Kapitalgütern im Ausland erforderlich sind, müssen durch fremde Finanzhilfe gedeckt werden, wobei günstige Kreditbedingungen wegen der Aussenverschuldung dieser Länder zunehmend an Bedeutung gewinnen. Berechnungen haben ergeben, dass die Kosten der Aussenverschuldung in einer ganzen Anzahl von Entwicklungsländern in wenigen Jahren ein Wachstum des Bruttosozialproduktes verhindern, wenn es nicht gelingen sollte, die zukünftigen Kapitalhingaben zu sehr weichen Bedingungen verfügbar zu machen.

Wegen des hohen Devisenbedarfs der Entwicklungsländer spielen die internationalen Finanzinstitute und hier vorab die Weltbank eine hervorragende Rolle als Finanzquelle. Die Schweiz hat deshalb der Weltbank in Würdigung ihrer Leistungen bereits 1951 den Zutritt zum schweizerischen Kapitalmarkt durch Einräumung eines Sonderstatus, insbesondere auf fiskalischem Gebiet, erleichtert. Sie hat mehrere Emissionen auf dem schweizerischen Kapitalmarkt aufgelegt. Daneben hat sie insgesamt 300 Mio Franken und ihre Tochtergesellschaft, die Internationale Entwicklungsorganisation (IDA), 52 Mio Franken als staatliche Darlehen von der Schweiz erhalten. Die Gewährung eines weiteren Darlehens an die IDA (rund 130 Mio Franken) ist als Bestandteil des Ihnen noch zur Genehmigung zu unterbreitenden Rahmenkredites für die Finanzhilfe an Entwicklungsländer vorgesehen.

Die Weltbank findet bei der Bewältigung der ihr gestellten Aufgaben eine wertvolle Unterstützung und Ergänzung durch die regionalen Entwicklungsbanken, weshalb auch sie in den Rahmen der bundesrätlichen Entwicklungspolitik einzubeziehen sind. Sie fördern die Zusammenarbeit von Staatengruppen, erreichen eine breite Streuung der Investitionshilfe und sorgen für eine objektive Begutachtung multinationaler Projekte. Als wichtigste regionale Entwicklungsinstitute sind die Interamerikanische (IDB), die Afrikanische und die Asiatische Entwicklungsbank zu nennen. Der letzteren gehört die Schweiz bekanntlich als Mitglied an. Die IDB, deren Statuten als Mitglieder nur amerikanische Staaten zulassen, ist die älteste dieser drei Banken; sie konnte kürzlich ihr erstes Dezennium feiern und bei diesem Anlass einen Jahresbericht vorlegen, der in beeindruckender Weise von ihrer Leistungsfähigkeit Zeugnis ablegt. Sie hat von 1961 bis 1969 565 Darlehen im Betrage von 3'430 Mio \$ gewährt. Ihre Tätigkeit erstreckt sich auf verschiedene Gebiete. Das von den Mitgliedstaaten der Bank gezeichnete Kapital für die öffentliche Geschäftstätigkeit belief sich Ende 1968 auf rund 2,3 Mrd \$. Neben dem "Treuhandfonds für sozialen Fortschritt", den die Bank im Rahmen der Allianz für den Fortschritt verwaltet, verfügt sie über einen "Fonds für Spezialoperationen", aus dem bis Ende 1969 2'328 Mio \$ investiert wurden. Davon stammen 1'800 Mio \$ aus Beiträgen der USA. Dieser Fonds ermöglicht es der Bank, sog. weiche Darlehen zu gewähren, d.h. Kredite mit niedrigen Zinssätzen und besonders langen Amortisationsfristen (Laufzeiten bis 30 Jahre, Verzinsung zwischen 2 1/4 und 4 %, Rückzahlung in Landeswährung).

Mit der Ihnen zur Annahme empfohlenen Vereinbarung soll der IDB in der Schweiz die gleiche rechtliche Stellung wie der Weltbank gewährt werden, d.h. es sollen ihr die Rechtspersönlichkeit und Handlungsfähigkeit im internationalen Verhältnis zuerkannt werden; ferner soll die gerichtliche Zuständigkeit der Schweizerischen Nationalbank, die Behandlung der Vermögenswerte und Guthaben der Bank in der Schweiz, die steuerrechtliche Stellung, die Immunitäten der Beamten sowie die Beilegung von Streitigkeiten geregelt werden.

Die wesentlichsten materiellen Vorteile werden der Bank auf dem Gebiete der Steuern gewährt. Die IDB soll vor allem bei Anleihensemissionen für die eidgenössische Stempelabgabe den gleichen Vorzugssatz (gegenwärtig 0,6 %) erhalten wie die Weltbank. Damit soll der Bank der Zugang zum schweizerischen Kapitalmarkt erleichtert werden. Der für die Schweiz daraus resultierende Steuerausfall liegt durchaus im tragbaren Rahmen. Dieses Entgegenkommen wird in Lateinamerika sicher positiv aufgenommen. Es ist umso mehr gerechtfertigt, als die Handelsbilanz zwischen den lateinamerikanischen Staaten als Gesamtheit und der Schweiz stark positiv zu unseren Gunsten

lautet. Wichtiger als die materiellen sind die psychologischen Aspekte. Die Vereinbarung, die sich in unsere Entwicklungspolitik einfügt, ist ein Zeichen unserer Solidarität mit den Staaten dieses Kontinentes.

Der Präsident eröffnet die Eintretensdebatte und zugleich die Detailberatung, da das Abkommen nur als ganzes angenommen oder verworfen werden kann.

Heimann: Ich bekenne mich als Gegner dieser Vorlage. Die Probleme der Zahlungsbilanz und des wirtschaftlichen Wachstums der Entwicklungsländer haben mit der Vorlage über die Vereinbarung mit der IDB nichts zu tun, sondern gehören zu Traktandum 4 (Aussprache über die schweizerische Entwicklungshilfe). Die Gewährung eines Sonderstatuts hängt auch nicht zusammen mit der Solidarität der Schweiz, sondern stellt nichts anderes dar als die Begünstigung einer Bank, die in den Entwicklungsländern tätig ist.

Ich sehe keinerlei Interesse der Schweiz an der Gewährung von Vorrechten an die IDB. Wir kennen die Haltung der USA gegenüber den schweizerischen Banken; ich verstehe sie auch teilweise. Andererseits besteht kein Grund, eine Bank zu unterstützen, in denen die USA einen derart starken Einfluss haben. Die Gewährung der Sonderstellung ist keine Notwendigkeit für die IDB. Es könnten weitere Banken, die das magische Wort "Bank" in ihrem Titel führen, mit dem gleichen Begehren an uns gelangen. Wir verzichten ohne Grund auf einen Teil der Stempelsteuer, weil wir nicht den Mut haben, ganz darauf zu verzichten. Ferner frage ich mich, ob in der vorliegenden Vereinbarung auch irgendwelche Steuerprivilegien für die Beamten dieser Bank in der Schweiz gewährt werden.

Oechslin: Die Schweiz ist Mitglied der Asiatischen Entwicklungsbank. Besteht nicht die Möglichkeit, dass wir veranlasst werden könnten, auch Mitglied der andern regionalen Entwicklungsbanken (Interamerikanische und Afrikanische) zu werden?

Hefti: Kann die Erklärung abgegeben werden, dass bei Zustimmung zum Beschluss kein Präjudiz für die Steuerbefreiung anderer Entwicklungsbanken besteht? Ist es gerechtfertigt, dass die üblichen Vorschriften, denen alle andern Banken in der Schweiz unterstellt sind (z.B. Arrestnahme), aufgehoben werden, obwohl es sich hier wenigstens teilweise um eine eigentliche kommerzielle Bank handelt?

Jolles

zu Heimann: Ich möchte vorerst zum Argument Stellung nehmen, dass es sich bei der IDB um eine gewöhnliche Bank handle. Die IDB ist keine gewöhnliche Bank, sondern eine internationale Finanzinstitution, die keinerlei auf Gewinn ausgerichtete kommerzielle Tätigkeiten ausübt. Sie ist nicht im normalen Bankgeschäft tätig, sondern hat rein entwicklungspolitische Aufgaben. Diese Aufgabe erfüllt sie allerdings nach gesunden bankpolitischen Kriterien, was nur zu begrüßen ist. Sie verteilt keine Geschenke.

zu Hefti: Die Frage, weshalb nur die Hälfte und nicht die ganze Stempelsteuer erlassen wird, lässt sich wie folgt beantworten: Mit Rücksicht auf die öffentlichen Körperschaften der Schweiz (Bund, Kantone, Gemeinden usw.), die bei der Stempelsteuer einen Vorzugssatz von 0,6 % geniessen, konnte nicht auf die gesamte Stempelsteuer verzichtet werden. Dieser Schritt wird uns allerdings später kaum erspart bleiben und zwar deshalb, weil die Schweiz sich durch den Beitritt zur Asiatischen Entwicklungsbank verpflichtet hat, dieser regionalen Entwicklungsbank Steuerfreiheit zu gewähren. Um die Anwendung dieser klaren Bestimmungen werden wir nicht herumkommen. Die Weltbank und die IDB werden nach einer Anleihe der Asiatischen Entwicklungsbank in der Schweiz, die in der nächsten Zeit einmal erfolgen dürfte, wahrscheinlich das gleiche Privileg verlangen. In diesem Sinne besteht auch ein innerer Zusammenhang in unserem Verhalten gegenüber der Weltbank und den verschiedenen regionalen Entwicklungsbanken. Bei der Afrikanischen Entwicklungsbank, die noch in den Kinderschuhen steckt, ist ein Auftreten auf dem schweizerischen Kapitalmarkt vorläufig nicht wahrscheinlich.

Probst

zu Heimann, Oechslin und Hefti: Die IDB unterhält ein Büro in Paris, das für ganz Westeuropa zuständig ist. Es besteht nicht die Absicht der Bank, in der Schweiz eine weitere Zweigstelle zu errichten; deshalb sind auch die Bestimmungen im Abkommen betreffend Arrestnahme und Personal der Bank von eher theoretischer Bedeutung.

Die Bank hat vor einiger Zeit geprüft, ob neben den lateinamerikanischen Staaten und den USA auch andere Staaten als Mitglieder in die Bank aufgenommen werden sollten (wie z.B. bei der Asiatischen Entwicklungsbank). Die Bank hat jedoch eine solche Lösung abgelehnt.

Stellt man auf die bisher von der IDB in der Schweiz aufgenommenen Anleihen ab (1966: 50 Mio; 1968: 60 Mio), so ergibt sich ein Steuerausfall von rund 660'000 Franken. Es darf jedoch

nicht vergessen werden, dass die Bank seit ihrem Bestehen Lieferungen von Waren aus der Schweiz im Betrage von rund 25 Mio S finanziert hat.

Zu Abschnitt 4 des Abkommens ist zu bemerken, dass die Bank mit dieser Bestimmung vermeiden will, dass ein Darlehensempfänger die Bank für ihre Tätigkeit direkt haftbar machen kann. Es soll vorgekommen sein, dass ein Darlehensempfänger dem die Bank wegen Vertragsbruch weitere Auszahlungen vorenthalten hat, gegen die Bank gerichtlich vorging.

Hoffmann: Ich möchte folgende 3 Bemerkungen vorbringen:

1. Ich habe zur Kenntnis genommen, dass die IDB in Paris eine Niederlassung hat und von dort aus die Schweiz bearbeitet. Sollte aber die IDB - obwohl diese Absicht anscheinend nicht besteht - trotzdem eine Filiale in der Schweiz eröffnen, stellt sich die Frage, ob gestützt auf den Art. VI Abschnitt 11 der Vereinbarung deren Beamte von der Entrichtung von Steuern befreit werden müssten.

2. Meine zweite Frage bezieht sich auf die Sicherheit der durch die Bank in der Schweiz placierten Anleihen. Riskieren schweizerische Zeichner, zu Verlust zu kommen? Dabei ist von Bedeutung, dass die IDB die zur Verfügung stehenden Fremdgelder hauptsächlich für Entwicklungsprojekte in Latein- und Südamerika einsetzt.

3. Die sorgfältigen und ausgewogenen Ausführungen von Bundesrat Brugger und Direktor Jolles haben mich davon überzeugt, dass wir der Vorlage zustimmen sollten. Gerade im Hinblick darauf, dass die IDB Aufgaben im Rahmen der allgemeinen Entwicklungspolitik erfüllt und wichtige Entwicklungsprojekte finanziert, rechtfertigt es sich sicher, auch um der Schweiz den Vorwurf von Profitgier zu ersparen, dieser Bank fiskalische Vergünstigungen wie beispielsweise bei der Stempelsteuer und der Verrechnungssteuer einzuräumen. Aehnliche solche Privilegien kennen wir ja auch im eidgenössischen Steuerrecht.

Wenk: Mein schon geäußertes Missbehagen ist trotz der fundierten Antworten geblieben. Dass USA, deren Politik nicht nur altruistisch ist, bei der Bestimmung, wo die in der Schweiz aufgenommenen Geldmittel eingesetzt werden, so massgebend mitwirken kann, stört mich nach wie vor. Um Ihnen meine Bedenken an einem konkreten Beispiel zu illustrieren, möchte ich Chile anführen. Wird die IDB in Zukunft trotz des Präsidentenwechsels diesem Land noch Kredite gewähren?

Heimann: In Art. V Abschnitt 10 der Vereinbarung ist die IDB auf Einkünfte aus in der Schweiz placierten Kapitalien von der Verrechnungssteuer befreit. Mich interessiert es zu erfahren, was für Kapitalien die IDB in der Schweiz placiert. Meines Wissens holt sie Kapital aus der Schweiz, das sie dann in andern Ländern verwendet.

Hürlimann: Die Vorlage wird vom Eidg. Volkswirtschaftsdepartement vertreten, obgleich auch wichtige bank- und steuertechnische Probleme aufgeworfen werden. In diesem Zusammenhang möchte ich wissen, ob an den Vorarbeiten auch die Eidg. Bankenkommission mitgewirkt hat.

Hefti: Ständerat Wenk möchte ich nur sagen, dass die Gewährung von Dahrlehen an Chile durch die IDB nicht vom Präsidentenwechsel abhängig ist, sondern von anderen Kriterien, wie beispielsweise dem allgemeinen Verhalten dieses Landes auf der Weltbühne.

Jolles

zu Hoffmann: Die Anleihen der IDB können als fast mündelsichere Titel bezeichnet werden. Die aufgenommenen Fremdgelder sind nämlich durch die von den USA nicht einbezahlte, aber abrufbare Kapitalbeteiligung voll gedeckt, was somit einer staatlichen Garantie gleichkommt. Das Bankdirektorium beschloss überdies, den Betrag der Fremdmittelaufnahme der Bank, zur Beschaffung ordentlicher Kapitalmittel, auf die einforderbare Beteiligung der USA zu beschränken.

zu Wenk: Es ist klar, dass die USA wegen ihrer hohen kapitalmäßigen Beteiligung, die das Stimmrecht der einzelnen Länder bestimmt, entscheidenden Einfluss auf die Verwendung der Fremdgelder nehmen kann. Gerade aus politischen Gründen, wie dem immer wieder erhobenen Vorwurf, USA betrachte Lateinamerika als eine Kolonie, übt USA aber eine grosse Zurückhaltung aus. In diesem Zusammenhang kann ich Ihnen mitteilen, dass der Präsident der IDB ein Lateinamerikaner ist und die Verwaltung sich aus Fachleuten zusammensetzt, die in der Vergangenheit ihre politische Unabhängigkeit schon mehrmals unter Beweis stellten.

Probst: Was die Sicherheit der Anleihen betrifft, möchte ich die Ausführungen von Direktor Jolles noch speziell unterstreichen. Die Absicherung der Fremdgelder durch die abrufbare Kapitalbeteiligung der USA spricht nämlich für das auch sonst bekannte solide Geschäftsgebaren der IDB. Die finanzielle Beteiligung der Bank an einem Projekt stellt übrigens eine nicht zu unterschätzende Garantie für den Lieferkredit des Auslandes, d.h. in unserem Falle für die Exportrisikogarantie des Bundes dar. Neben der positiven Wirkung auf die

Zahlungsmoral des Kreditnehmers leistet die von der Bank vorgenommene seriöse Prüfung der ihr vorgelegten Projekte eine Gewähr für die Ausführung von sinnvollen Vorhaben, die den realen Bedürfnissen eines Landes und nicht dem Prestigedenken dienen.

zu Hoffmann: Der Art. V, der steuertechnische Fragen behandelt, bezieht sich nur auf die Bank und nicht auf einzelne Beamte. In Art. VI wird den Beamten der Bank wohl eine gewisse Immunität zugesichert, aber von einer allfälligen Steuerbefreiung ist nicht die Rede.

zu Heimann: Als die IDB 1966 und 1968 Anleihen in der Schweiz placierte, disponierte sie das aufgenommene Kapital wegen der Verrechnungssteuer sofort in andere Länder ab. Es ist ja so, dass über diese Anleihen nicht sofort verfügt wird, sondern die Fremdgelder werden sukzessive entsprechend dem vorgesehenen Plan eingesetzt. Durch die Befreiung von der Zahlung der Verrechnungssteuer besteht eine gewisse Gewähr dafür, dass die IDB die aufgenommenen Fremdgelder bis zu ihrer eigentlichen Verwendung bei Schweizer Banken liegen lässt.

zu Hürlimann: Die steuerrechtlichen Probleme wurden mit der Eidg. Steuerverwaltung geprüft, während die banktechnischen Fragen mit der Nationalbank besprochen wurden.

Wenk: Dass gerade USA einen so grossen Einfluss auf die Verwendung der Fremdgelder nehmen kann, befriedigt mich nach wie vor nicht.

Heimann: Auch wenn die IDB von der Zahlung der Verrechnungssteuer befreit wird, glaube ich nicht, dass sie die aufgenommenen Fremdgelder bei Schweizer Banken anlegen wird, da das Zinsniveau im Ausland bedeutend höher ist.

Präsident: Es liegt ein Antrag von Ständerat Heimann vor, die Vorlage des Bundesrates abzulehnen.

Abstimmung:

Die Kommission beschliesst mit 9 gegen 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen, dem Ständerat zu beantragen, der Vorlage des Bundesrates zuzustimmen.

T r a k t a n d u m 3

Internationale Arbeitskonferenz. 53. Tagung

Grübel: Wie Sie wissen, müssen wir gemäss der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation (I.A.O.), die von der Schweiz mit ihrem Beitritt anerkannt worden ist, dem Parlament alle Uebereinkommen, ob sie ratifiziert werden sollen oder nicht, vorlegen. Es ist deshalb jährlich ein Bericht zu erstatten. Diesmal ist für die schweizerische Gesetzgebung nur Kap. IV des Berichtes betreffend das Uebereinkommen Nr. 81 über die Arbeitsaufsicht in Gewerbe und Handel von Bedeutung.

Mit dem vorgeschlagenen Bundesbeschluss wird der Anwendungsbereich dieses Abkommens auf alle Betriebe ausgedehnt, die dem schweizerischen Arbeitsgesetz unterstellt sind.

Wegen der besonderen Konstruktion des Uebereinkommens ist die Ausdehnung auf die Gewerbebetriebe schon mit dem Inkrafttreten des neuen Arbeitsgesetzes, das nicht nur die Fabriken wie das Fabrikgesetz, sondern alle Betriebe umfasst, erfolgt. Da seinerzeit aber die Handelsbetriebe bei der Ratifikation ausdrücklich ausgeschlossen wurden, müssen sie mit einem Bundesbeschluss ausdrücklich unterstellt werden.

Materiell ändert sich durch die Ratifikation nichts. Alle erfassten Betriebe sind schon durch die schweizerische Gesetzgebung der Arbeitsaufsicht gemäss Arbeitsgesetz unterstellt. Die Bestimmungen dieses Gesetzes genügen, um den Verpflichtungen, die sich aus dem Uebereinkommen ergeben, zu entsprechen.

Auf Grund der neuen Situation ist es aber möglich - und das ist das Wesentliche - einen der zahlreichen schweizerischen Vorbehalte in bezug auf das Uebereinkommens-Werk der Internationalen Arbeitsorganisation abzubauen. Wir dokumentieren damit, bezogen auf das internationale Arbeitsrecht, einen gewissen Fortschritt. Das ist die einzige Bedeutung dieses Bundesbeschlusses.

- - -

In Kap. II des Berichtes wird über das Uebereinkommen Nr. 129 und die Empfehlung Nr. 133 über die Arbeitsaufsicht in der Landwirtschaft berichtet und erklärt, weshalb dieses Uebereinkommen nicht genehmigt werden kann. Herr Dr. Senn von der Abteilung für Landwirtschaft, der die Schweiz in der betreffenden Arbeitsgruppe der Internationalen Arbeitskonferenz vertreten hat, wird Ihnen zusätzliche Auskünfte geben können.

- - -

Kap. III bezieht sich auf das Uebereinkommen Nr. 130 und die Empfehlung Nr. 134 über ärztliche Betreuung und Krankengeld. Im Bericht wird erklärt, weshalb die Schweiz nicht oder noch nicht dieses Uebereinkommen genehmigen kann. Für allfällige zusätzliche Auskünfte steht Herr Wolf vom Bundesamt für Sozialversicherung zur Verfügung, der an den entsprechenden Verhandlungen teilgenommen hat.

In Kap. I des Berichtes wird im üblichen Rahmen über den allgemeinen Verlauf der Konferenz berichtet. Es war die 1969 stattgefundene Jubiläumskonferenz zur Feier des 50jährigen Bestehens der Internationalen Arbeitsorganisation. Bemerkenswert war insbesondere die Beteiligung. 121 Staaten waren durch 1400 Delegierte vertreten. Neben dem Papst waren verschiedene Staatspräsidenten und 140 Regierungsmitglieder anwesend. Es wurde mit beredten Worten die bisher geleistete Arbeit gewürdigt und über die Aufgaben der Zukunft gesprochen.

Was aber nach aussen nicht in Erscheinung trat und von uns auch nicht in den Bericht aufgenommen wurde, waren die unverkennbaren Anzeichen einer Krise dieser Organisation. Vielleicht ist es nur eine Wachstumskrise, vielleicht ist es eine Krise, die tiefer geht, was sich insbesondere während der letzten Konferenz vom Juni dieses Jahres abzeichnete.

Es gibt verschiedene Ursachen für diese Situation. Die Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation ist eigentlich auf einen Kreis mehr oder weniger industriell entwickelter Staaten zugeschnitten, in denen einigermaßen vergleichbare Verhältnisse herrschen. Die klassische Aufgabe der I.A.O. war der Arbeitnehmerschutz, die Ausarbeitung eines grossen Netzes von internationalen Arbeitsrechtsnormen. Bei der Erfüllung dieser Aufgabe ist nun meines Erachtens eine gewisse Sättigung eingetreten. Aus diesem Grund und auch deshalb, weil die Zahl derjenigen Mitgliedstaaten, die sich weniger für diese Arbeitnehmerschutzvorschriften, sondern mehr für die Entwicklung interessierten, seit dem letzten Krieg ausserordentlich gewachsen ist, hat sich die Internationale Arbeitsorganisation mehr und mehr auf die Entwicklungshilfe verlegt.

Das für diese Organisation charakteristische Prinzip des Tripartismus, d.h. der Zusammensetzung der meisten Organe, einerseits durch Regierungsvertreter und andererseits durch von den Regierungen unabhängige Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter, spielt nicht mehr im ursprünglichen Sinn. Das war schon so mit der Zulassung der kommunistischen Staaten; es hat sich verstärkt durch ähnliche Situationen bei zahlreichen Entwicklungsländern.

Durch die Verfassung der I.A.O. wird den 10 am meisten industrialisierten Staaten (Grossbritannien, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, USA, Kanada, Sowjetunion, Japan, China, Indien) ein starkes Uebergewicht gesichert. Sie haben einen ständigen Sitz im Verwaltungsrat. Dazu kommt, dass die Hälfte dieser Staaten, z.B. alle westlichen Staaten aus dieser Gruppe, ein Vetorecht bei jeder Verfassungsänderung haben. Nicht rechtlich, aber praktisch haben auch bei den Gewerkschaftsvertretern und den Arbeitgebervertretern diese Staaten eine sehr starke Stellung. Gegen diese "Diskriminierung", wie sie es nennen, laufen die Entwicklungsländer Sturm. Sie werden dabei von den kommunistischen Staaten unterstützt, die sich ihrerseits gegen eine "Diskriminierung", die sich gegen sie richtet, beschweren, die u.a. darin besteht, dass ihre Arbeitgebervertreter von den westlichen Arbeitgebervertretern nicht als echte Arbeitgeber anerkannt werden.

Wegen diesen sogenannten Diskriminierungen wird seit einigen Jahren von den Entwicklungsländern und den kommunistischen Staaten mit einer Krise in der I.A.O. gedroht. Diese Krise ist nun aber in ganz anderer Weise ausgebrochen. Weil die USA nach dem Weggang von David Morse und der Wahl des Engländers Jenks zum Generaldirektor bei der Wahl eines Stellvertreters übergangen wurden (der Sitz wurde den Russen gegeben), hat der amerikanische Kongress kurzerhand die Hälfte des amerikanischen Beitrages gesperrt. Dader Beitrag der USA 25 Prozent beträgt, fallen vom Jahresbudget von über 130 Millionen Franken, wenigstens vorläufig, etwa 16 Millionen Franken weg. Man kann sich leicht vorstellen, welche Diskussionen wegen dieser Krise in nächster Zeit in allen Organen der I.A.O. stattfinden werden.

Ich wollte Sie kurz über dieses aktuelle Problem orientieren. Unser Antrag, dem Bundesbeschluss im erwähnten Sinne zuzustimmen, wird davon nicht berührt. Wir bitten Sie, diesen Bundesbeschluss zu genehmigen und im übrigen vom Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen.

Präsident: Ich schlage vor, den Bericht abschnittsweise zu beraten.

Abschnitt I: keine Bemerkungen

Abschnitt II:

Vinzenz und Oechslin: erkundigen sich, warum das Uebereinkommen 129 über die Arbeitsaufsicht in der Landwirtschaft von der Schweiz nicht genehmigt werden kann.

Senn: Der Hauptgrund, der es der Schweiz nicht gestattet, das genannte Abkommen zu genehmigen, liegt im Fehlen des obligatorischen arbeitsrechtlichen Schutzes für die landwirtschaftlichen Arbeitnehmer. Art. 96 des Landwirtschaftsgesetzes sieht zwar die Möglichkeit von Normalarbeitsverträgen, die die Kantone zu erlassen haben, vor. Diese gelten aber nur, wenn keine anders lautenden Abmachungen getroffen werden. Wir erachten die vorgesehene Reglementierung und die sehr weitgehende Aufsichtstätigkeit für unser Land als nicht notwendig, zumal nur ein sehr kleiner Teil unserer Landwirtschaftsbetriebe familienfremde Arbeitskräfte beschäftigt.

Abschnitt III:

Wenk: Werden innerhalb der Verwaltung Anstrengungen unternommen, damit die noch bestehenden Hindernisse, die einer Unterzeichnung des Uebereinkommens Nr. 130 über ärztliche Betreuung und Krankengeld im Wege stehen, möglichst bald beseitigt werden können?

Grübel: Das Bundesamt für Sozialversicherung ist in dieser Beziehung zuständig, wobei doch sicher gesagt werden kann, dass die in den vergangenen Jahren erzielten Fortschritte sehr beachtlich sind.

Guisan: J'aurais une question à poser sur le sens de l'adhésion aux conventions en général. L'adhésion implique-t-elle simplement que l'on donne son accord à la convention ou au contraire implique-t-elle un contrôle régulier de l'application de la convention par les signataires?

Grübel: Ein Mitgliedstaat der Internationalen Arbeitsorganisation ist nicht verpflichtet, irgendein Abkommen zu unterzeichnen. Hat ein Staat jedoch ein Abkommen ratifiziert, muss er seine Verpflichtungen erfüllen. Tatsächlich wird die Innehaltung der Abkommen durch ein besonderes Organ der Internationalen Arbeitsorganisation überwacht. Als Grundlage dienen vor allem Berichte, die in regelmässigen Abständen von den Mitgliedstaaten geliefert werden müssen. Daneben kann die Arbeitsorganisation auch anhand von andern Unterlagen prüfen, ob ein Uebereinkommen eingehalten wird. Diese Kontrolle ist natürlich nicht bei allen Staaten gleich wirksam. Für die Schweiz geht sie ziemlich weit. Wenn von Seiten der Internationalen Arbeitsorganisation in irgend einer Richtung Beanstandungen erfolgen, werden sie von uns vielleicht auch etwas besser beachtet als in gewissen anderen Staaten.

Vinzenz: Es würde mich interessieren, ob es eine Ausnahme ist, dass ein Land wie die Schweiz Uebereinkommen nicht genehmigen kann. Sind andere Länder in der gleichen Situation?

Grübel: Es gibt eine der Öffentlichkeit zugängliche Liste über den Stand der Ratifikation der verschiedenen Übereinkommen. Die Schweiz befindet sich in einer mittleren Position, da sie nur ratifiziert, wenn sie die sich daraus ergebenden Verpflichtungen auch wirklich einhalten kann. Dass ein Staat gewisse Übereinkommen nicht ratifizieren kann, kommt sehr häufig vor. Bei der Ausarbeitung von Übereinkommen hat sich die Praxis eingebürgert, dass die Verpflichtungen hoch, manchmal vielleicht zu hoch angezeigt werden. Man will Idealzustände kodifizieren, damit starke Impulse davon ausgehen. Die Vertreter der Arbeitgeber sehen diese Tendenz weniger gern. Die Vertreter der Arbeitnehmer hingegen glauben, durch diese Idealabkommen werde das Tempo der Entwicklung beschleunigt.

Abschnitt IV:

Hefti: Hat die Genehmigung des Übereinkommens Nr. 81 über die Arbeitsaufsicht in Gewerbe und Handel Personalvermehrungen beim Bund oder bei den Kantonen zur Folge?

Grübel: Dies ist nicht der Fall. Das neue Arbeitsgesetz enthält alle Verpflichtungen, die das Abkommen vorsieht. Die Genehmigung des Übereinkommens hat also eher demonstrativen Wert. Materiell werden gegenüber den geltenden schweizerischen Vorschriften keine Änderungen entstehen.

Guisan: Excusez-moi de revenir encore une fois sur cette question, mais j'aimerais demander à l'Ambassadeur Grübel quels pays sont en tête quant au nombre des conventions qu'ils ont signés?

Grübel: Am meisten Übereinkommen haben ratifiziert Frankreich, Bulgarien, Belgien, Italien. Die Schweiz befindet sich, wie bereits erwähnt, ungefähr im Durchschnitt der europäischen Staaten. Hinsichtlich der Verwirklichung der in den Abkommen enthaltenen Ideen liegen wir wahrscheinlich ziemlich weit vorne. Oft können wir ein Abkommen wegen einer Kleinigkeit nicht genehmigen. Andererseits kann es sich nach einer "gutgläubigen" Ratifikation erweisen, dass gewisse Abkommensbestimmungen nicht eingehalten werden können. Dies trifft z.B. beim Übereinkommen über die Zwangsarbeit zu. Die Internationale Arbeitsorganisation hat der Schweiz die Duldung von Zwangsarbeit im Zusammenhang mit der administrativen Versorgung vorgeworfen. Wir haben die Kantone in einem Kreisschreiben, das bekanntlich viel Staub aufgeworfen hat, darauf aufmerksam gemacht.

Hefti: Wäre es nicht angebrachter, wenn sich die Arbeitsorganisation mit den Konzentrationslagern in Russland befassen würde?

Brugger: Es herrscht auf internationaler Ebene oft eine gewisse Schizophrenie, die uns zeitweise Mühe macht. Auf keinem Gebiet wird uns die Relativität unserer Arbeit so sehr bewusst, wie auf internationaler Ebene.

Das genannte Kreisschreiben an die Kantone ist nicht ernster zu nehmen, als es gemeint war. Es wäre jedoch an der Zeit, dass man auf kantonaler Ebene prüft, ob das Problem der administrativen Versorgung nicht gelöst werden kann.

Präsident: Abstimmung über die Aenderung und Ergänzung des Bundesbeschlusses betreffend das Internationale Uebereinkommen über die Arbeitsaufsicht in Gewerbe und Handel: Der beantragten Genehmigung wird einstimmig zugestimmt.

Von den drei ersten Abschnitten des Berichts wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.

T r a k t a n d u m 4

Aussprache über die schweizerische Entwicklungshilfe

Bundesrat Brugger: Für die anschliessende Aussprache und Beantwortung von Detailfragen stehen Ihnen heute kompetente Experten zur Verfügung.

Im Sinne einleitender Bemerkungen möchte ich Ihnen einige Ausführungen über die schweizerische Stellungnahme zur internationalen Strategie für das zweite Entwicklungsjahrzent der UNO geben. Anlässlich der Proklamation des zweiten Entwicklungsjahrzehnts der UNO durch die Generalversammlung haben die Mitgliedstaaten am 24. Oktober 1970 den Text einer "internationalen Entwicklungsstrategie" angenommen. Die Resolution legt in grossen Linien erstmals auf zwischenstaatlicher Ebene die Beziehungen zwischen den verschiedenen Kategorien von getroffenen oder vorgesehenen Massnahmen zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in systematischer Weise dar. So soll beispielsweise die finanzielle Hilfe in Form von privaten und öffentlichen Leistungen zusammen 1 % des Brutto-sozialproduktes (BSP) erreichen, ein Richtsatz, der nach der Zielsetzung ab 1972, spätestens aber ab 1975, erfüllt werden soll. Zudem wird von den Industrieländern verlangt, ab Mitte der siebziger Jahre 0,7 % des BSP in der Form von öffentlicher Entwicklungshilfe den Entwicklungsländern zur Verfügung zu stellen.

Entgegen der Hoffnung der Entwicklungsländer wurden weder die zwei für die Erreichung des 1 %-Zieles festgelegten Daten noch der Richtsatz für öffentliche Hilfe einstimmig angenommen. Fast alle Industrieländer gaben in der einen oder andern Hinsicht Vorbehalte zu Protokoll, bevor sie der Strategie als Ganzes in der Generalversammlung zustimmten.

Trotzdem wir nicht Mitglied der UNO sind, fand es der Bundesrat angezeigt, sich zu dieser Resolution der UNO zu äussern. Dies nicht nur, weil sie zum Teil von den Spezialorganen der Vereinten Nationen, denen die Schweiz als Vollmitglied angehört, durchgeführt werden soll, sondern auch, weil man anerkennen muss, dass die festgelegte Strategie in mancher Hinsicht unseren Bestrebungen entspricht. Ueberdies wussten wir, dass die BRD auch eine Erklärung deponieren würde, und somit wären wir die einzige Industrienation gewesen, die zu diesem wichtigen Programm nicht Stellung bezogen hätte. Wir beschränkten uns darauf, den Geist und die Empfehlungen der Strategie in allgemeiner Weise zu unterstützen und behielten uns vor, so weit wie nötig die Haltung zu einzelnen Bestimmungen noch später in den verschiedenen Spezialorganen zu präzisieren. Unsere Erklärung, die im übrigen nichts Neues enthielt, wurde gut aufgenommen. Unter anderem geht auch der Wille der Schweiz, die finanzielle Hilfe im öffentlichen Sektor (1969: 0,16 % des BSP) zu verstärken, daraus hervor.

Wir sind nun gespannt, Ihre Haltung zu diesem Punkt zu erfahren.

Meine zweite einleitende Bemerkung geht zu der Organisation der Entwicklungshilfe in der Bundesverwaltung.

Wie Sie wissen, sind hiefür zwei Departemente zuständig - nämlich das Politische Departement für die technische Hilfe, die humanitäre und Katastrophenhilfe sowie die Nahrungsmittelhilfe; das Volkswirtschaftsdepartement für die Finanzhilfe und die handelspolitischen Massnahmen, die ebenfalls den Zweck verfolgen, die Devisenerlöse der Entwicklungsländer zu verbessern. Natürlich stehen die verschiedenen Massnahmen in einem inneren Zusammenhang und sollten sich in ihrer Wirkung gegenseitig verstärken.

Der Bundesrat hat daher zu diesem Zweck vor kurzem einen interdepartementalen Ausschuss gebildet, der aus den zuständigen Abteilungsleitern zusammengesetzt ist und alle grundsätzlichen entwicklungspolitischen Fragen zu beraten hat.

Dem Ausschuss gehören der Delegierte des Bundesrates für Technische Zusammenarbeit, Botschafter Marcuard, der Leiter der Abteilung für Internationale Organisationen des EPD, der Direktor der Finanzverwaltung und der Direktor der Handelsabteilung an. Herr Botschafter Jolles wird nun die handelspolitischen Massnahmen, insbesondere den letzten Stand der Präferenzenfrage, kommentieren und anschliessend wird Sie Herr Botschafter Marcuard über die Programme des Politischen Departements orientieren.

Jolles: In der letzten Sitzung der Aussenwirtschaftskommission drückten Sie auch den Wunsch aus, näher über das Problem der Zollpräferenzen orientiert zu werden. Diese haben eine lange Vorgeschichte, denn schon anlässlich der ersten Konferenz der UNCTAD in Genf 1964 schlugen die Entwicklungsländer insbesondere vor, den Zugang zu den Märkten der entwickelten Länder für ihre Produkte durch die Gewährung von Zollpräferenzen zu verbessern. Heute bildet diese Forderung einen der Hauptpfeiler auf handelspolitischem Gebiet der internationalen Strategie für das zweite Jahrzehnt.

In der OECD präsentiert sich die Situation heute so, dass nach überwiegender Ansicht, die von den Geberländern erbrachten Leistungen, die einseitig und autonom eingeräumt werden, zugunsten der Entwicklungsländer in angemessener Weise vergleichbar und ebenbürtig sein sollen (burden sharing). Die verschiedenen nationalen Systeme wurden miteinander konfrontiert und man ist zum Schluss gekommen, dass dieser Punkt jetzt erfüllt ist.

Alle wichtigen Geberländer sind heute bereit, die Einfuhrzölle für Industriewaren der Zolltarifkapitel 25 - 99 aus Entwicklungsländern im Endeffekt abzuschaffen, wobei das Präferenzsystem vorerst einmal zehn Jahre lang angewendet würde. Für die landwirtschaftlichen Produkte werden Positivlisten erstellt. Die Resultate sind denn hier auch entsprechend mager ausgefallen und enthalten, insbesondere wenn man auf das Handelsvolumen abstellt, wenig Substanz für die Entwicklungsländer.

Der Kreis der zu begünstigenden Länder soll für alle Geberländer der gleiche sein. Alle denkbaren Entwicklungsländer sowie Hong-Kong, Rumänien und auch Bulgarien haben sich angemeldet, während Jugoslawien Mitglied der 77 Entwicklungsländer ist. Voraussichtlich werden noch dieses Jahr in der OECD die zu begünstigenden Länder bestimmt.

Alle Geberländer sehen für den Fall ernsthafter Schwierigkeiten, wie beispielsweise schwerwiegenden Marktstörungen, Rücknahmeklauseln vor.

Im folgenden möchte ich Ihnen die wesentlichsten Unterschiede der Präferenzsysteme auf Industrieprodukten der wichtigsten Geberländer darlegen.

Die EG beabsichtigt, auf den Industriewaren ohne Ausnahme die Zollfreiheit einzuräumen. Für einige empfindliche Zollpositionen, wobei die Liste noch weitgehend unbekannt ist, wird der Nullzoll nur für eine beschränkte Menge und bei Vorlage einer Einfuhrlizenz gewährt. Darüber hinaus können diese Waren wohl verstanden wie bis anhin zum vollen Zollansatz und im allgemeinen ohne mengenmässige Beschränkung weiterhin eingeführt werden.

Die USA sehen eine Ausnahme von der Zollfreiheit vor für Textilien, Schuhe und auch Erdölprodukte.

Ende September fand eine Konsultation zwischen den Industrieländern und den Entwicklungsländern über die Gewährung der allgemeinen Zollpräferenzen in Genf statt. Von wenigen einzelnen Kritiken abgesehen, wurden die Präferenzpläne, die mehr oder weniger den Erwartungen der Entwicklungsländer entsprachen, gewürdigt. Nach der Einführung der Präferenzen wird die Wirksamkeit der verschiedenen Systeme in der UNCTAD jährlich überprüft. Die Entwicklungsländer erwarten, dass die Präferenzen schon im Laufe des nächsten Jahres in Kraft gesetzt werden.

Noch ausstehend sind aber die notwendigen Verhandlungen im GATT. Bevor das System in Kraft gesetzt werden kann, muss die Bewilligung, von den GATT-Regeln abzuweichen, insbesondere von der Meistbegünstigungsklausel, eingeholt werden. Eine ordnungsgemässe Lösung, die die Regeln des Welthandels nicht willkürlich durchkreuzt, ist unerlässlich.

Die schweizerische Lösung wurde von den Industriestaaten wie den Entwicklungsländern gut aufgenommen und lässt sich als ebenbürtig vertreten. Wir planen ein schrittweises Vorgehen. In einer ersten Etappe soll für die ersten zwei Jahre der Zoll der Positionen 25 - 99 des Zollltarifs mit Ausnahme der Fiskalzölle linear um 30 % gesenkt werden. Damit sollten ungefähr die Nachteile des spezifischen schweizerischen Zolles für die billigen Produkte der Entwicklungsländer beseitigt sein. Anhand einiger Zahlen lässt sich gut illustrieren, was diese Vorzugsbehandlung 1969 für die Schweiz bedeutet hätte. 4,4 % der Gesamteinfuhr der Kapitel 25 - 99 wären präferenzbegünstigt gewesen oder 69,5 % der Einfuhren aus Entwicklungsländern im Betrag von 863 Millionen Franken. Dies hätte einen Zollausfall von 4,4 Millionen Franken bedeutet (inklusive Hong Kong 6 Millionen).

Die schweizerische Positivliste der landwirtschaftlichen Erzeugnisse ist nicht sehr umfangreich ausgefallen. 2,4 % der Gesamteinfuhr der Kapitel 1 - 24 wären unter die Präferenzen gefallen oder 8,6 % der schweizerischen Einfuhr dieser Produkte aus Entwicklungsländern.

Zwei Jahre danach wird zur zweiten Etappe übergegangen, die grundsätzlich zur Zollbefreiung führen sollte. Der Bundesrat wird zu diesem Zeitpunkt im Lichte der gesammelten Erfahrungen und der von den andern Geberländern erbrachten Leistungen bestimmen, in welchem Ausmass es sich als notwendig erweisen wird, für gewisse Produkte besondere Massnahmen anzuordnen oder die Präferenzmarge von 30 % nicht zu überschreiten, bzw. nicht bis zur vollen Zollbefreiung zu erweitern.

Für die landwirtschaftlichen Produkte wird nach zwei Jahren die Erweiterung der Positivliste in Aussicht gestellt und von Fall zu Fall wird zu prüfen sein, ob der Zollabbau weitergeführt werden könnte.

Auch die Schweiz sieht zum Schutze wesentlicher Interessen eine Rückzugsklausel vor.

Wir hoffen, Ihnen in der nächsten Junisession die Botschaft über die Präferenzen unterbreiten zu können. Einige wichtige technische Fragen, wie die Bestimmung der Ursprungskriterien, konnten noch nicht endgültig abgeklärt werden.

Offen ist ferner noch das Problem der Gegenpräferenzen. Solche werden von gewissen Entwicklungsstaaten den EG bzw. den Commonwealth-Ländern eingeräumt. Die Schweiz, die dadurch benachteiligt wird, ist wie die USA der Ansicht, dass man diese schrittweise aufheben sollte. Diese Frage soll in nächster Zeit Gegenstand von Konsultationen zwischen den direkt Interessierten, also auch der Schweiz, bilden, und wir hoffen, wenigstens gewisse Absichtserklärungen zu erhalten. Im Hinblick auf unsere Gespräche mit den EG wird dieses Problem allerdings in einen neuen Zusammenhang gerückt.

Die Präferenzen sind in erster Linie eine politische Geste. Die handelspolitische Wirksamkeit wird vermutlich beschränkt sein, insbesondere da nur 20 % der Ausfuhr der Entwicklungsländer Industrieprodukte sind und davon nur ein kleiner Prozentsatz überhaupt konkurrenzfähig ist. Wichtig ist jedoch, dass die Entwicklungsländer angespornt werden, ihre bisher ungenügenden eigenen Exportanstrengungen zu verbessern. Auf dem Gebiet der Exportförderung steht den Industriestaaten eine grosse Erziehungsaufgabe bevor. Die Gewährung von Präferenzen kann immerhin einen gewissen Anreiz für eine exportorientierte Industrialisierung bilden und auch die ausländische Investitionstätigkeit (Reexport!) fördern.

Da die Schweiz auf dem Gebiet der Finanzhilfe stark im Rückstand ist, dürfen wir bei den Zollpräferenzen nicht kleinlich sein. Im Gegensatz zu den meisten Industrieländern ist die schweizerische Handelsbilanz mit den Entwicklungsländern stark aktiv. Der Saldo belief sich 1969 auf 2 Milliarden Franken. Der Export nach den Entwicklungsstaaten erreichte 1969 pro Kopf der Bevölkerung 76 Franken, womit wir an der Spitze aller Industriestaaten stehen. An zweiter Stelle folgt Belgien mit 44 Franken. Auch die hohe Investitionsquote der Schweiz in den Entwicklungsstaaten ist zu berücksichtigen.

Die Rohstoffabkommen bilden einen weiteren Aspekt der handelspolitischen Massnahmen auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe. Bis heute wurden fünf solcher Abkommen abgeschlossen, nämlich für Kaffee, Getreide, Zucker, Zinn und Olivenöl. Die Schweiz ist Mitglied der Kaffee- und Getreideabkommen. Dem Zuckerabkommen konnten wir bis heute nicht beitreten, weil die EWG - unser grösster Zuckerlieferant - vorläufig nicht gewillt ist, an dieser Vereinbarung teilzunehmen.

Man bemüht sich, ein Kakaoabkommen abzuschliessen. Gewisse Fortschritte in technischen Fragen konnten wohl erzielt werden. Aber auch die letzte von der UNCTAD organisierte Konsultationsrunde im Juni dieses Jahres brachte noch keine neuen Resultate, da wesentliche Fragen politischer und wirtschaftlicher Art ungeklärt blieben.

Ich möchte meine Ausführungen mit einigen Bemerkungen zur Finanzhilfe abschliessen. Die Botschaft über einen neuen Rahmenkredit ist in Vorbereitung und wir hoffen, Ihnen diese im Laufe des nächsten Jahres vorzulegen. Dass die Komponente der öffentlichen Hilfe, die 1969 0,16 % des BSP ausmachte, grösser werden muss, zeigt auch der Vergleich mit andern Staaten. Neben Italien weist nur noch Oesterreich einen gleich tiefen Anteil auf. Mit der Schweiz sind dies die einzigen Industriestaaten, die noch nicht 0,3 % des BSP erreichten.

Wir haben uns zwar immer gegen den derartigen Prozentsätzen innewohnenden Schematismus ausgesprochen. Doch ist natürlich nicht zu leugnen, dass ein gewisser Massstab erforderlich ist, um die Vergleichbarkeit der Leistungen und die Lastenverteilung unter den Industriestaaten beurteilen zu können. Ausschlaggebend für uns sollen jedoch nicht derartige Prozentsätze sein, sondern die tatsächlichen Bedürfnisse und das Vorhandensein wirtschaftlich sinnvoller Projekte. Unter dieser Voraussetzung sind wir bereit, den Anteil der öffentlichen Hilfe zu steigern. Die privaten Leistungen werden aber weiterhin im Vordergrund stehen. Damit sich die privatwirtschaftlich finanzierte Industrialisierung entfalten kann, muss jedoch in

den Entwicklungsländern die nötige Infrastruktur vorhanden sein, und diese kann meist nur aus öffentlichen Mitteln (lange Amortisationsfristen) finanziert werden.

Marcuard: J'aimerais tout d'abord brièvement rappeler ce que couvre le terme de coopération technique qui est, comme vous le savez, le premier secteur de l'aide publique au développement auquel s'est intéressée la Confédération.

La coopération technique contribue au développement des pays du Tiers Monde par l'apport d'expériences et de connaissances acquises par les pays développés. Elle se concentre dans une très large mesure sur la formation à moyen ou à long terme de cadres de toutes sortes et sur l'intégration rationnelle de ces cadres dans l'économie des pays en voie de développement. A cet effet, elle met à la disposition des pays du Tiers Monde des hommes (experts, volontaires), des bourses, de l'équipement; elle crée ou soutient des institutions jouant un rôle important dans le processus du développement: écoles, centres de formation professionnelle, services sociaux; elle prend également en charge des travaux dits de préinvestissement, d'infrastructure, non rentables dans l'immédiat mais néanmoins indispensables, requérant des connaissances spéciales et des moyens financiers que le pays bénéficiaire n'a pas (établissement de cartes géologiques, inventaire des ressources hydrologiques, études de factibilité, etc.). Enfin, la coopération technique élabore et réalise des projets complexes combinant plusieurs éléments de l'aide au développement et ayant pour objet de faire la démonstration sur place, en étroite collaboration avec les autochtones, de l'efficacité des méthodes nouvelles introduites; c'est ce que nous appelons les projets combinés ou intégrés.

Comme on le voit, le champ d'activité de la coopération technique est vaste; tous nos projets ont cependant certaines caractéristiques communes: tous comportent un apport direct ou indirect de connaissances, tous se préoccupent de transmettre cet apport aux autochtones en leur donnant une formation ad hoc; notre intervention est temporaire.

Il est clair qu'un apport extérieur de connaissances peut être nécessaire à tous les niveaux du développement, mais il le sera tout particulièrement sous forme d'aide publique, c'est-à-dire sous forme de dons ou de prêts à des conditions très favorables dans les pays le plus en retard qui, pour des raisons évidentes, n'offrent pas encore d'intérêt pour le secteur privé. Ce n'est qu'une fois que ces pays auront atteint le seuil du développement économique par leurs propres efforts combinés avec un apport d'aide publique extérieure sous forme de coopération technique et d'aide financière, que le secteur privé pourra prendre progressivement le relais de l'aide publique.

J'aimerais encore souligner qu'en matière de coopération technique bilatérale, nos moyens ont toujours une affectation précise, ce qui rend possible un contrôle strict de leur utilisation.

Quant à l'emploi de nos ressources qui sont actuellement de 60 millions par an, un tiers de nos moyens va à l'aide technique multilatérale sous forme de contributions de programme à des organisations internationales, programme de développement des Nations Unies, Secrétariat international du service volontaire, et sous forme d'aide associée, notre service contribuant à la réalisation de projets particuliers d'organisations internationales.

Les deux tiers restants sont consacrés d'une part à soutenir l'activité de coopération technique que déploient les organisations privées à but non lucratif, confessionnelles ou non, d'autre part à l'exécution de projets réalisés directement par la Confédération et qui sont à raison de 65 % des projets combinés, de 25 % des projets simples et qui consistent en ce qui concerne les 10 % restants en la mise à disposition des pays en voie de développement de volontaires.

Alors que la coopération technique tend à élever le niveau du pays bénéficiaire en cherchant à porter à long terme un remède aux causes-mêmes du sous-développement, l'aide humanitaire ou aide de premier secours correspond à cette volonté d'aide qui se manifeste d'une façon spontanée chaque fois que se présentent des calamités, qu'il s'agisse de guerres, de famine, de catastrophes naturelles, de réfugiés, etc. Le crédit de programme pour la poursuite des oeuvres d'entraide internationales permet de répondre dans un cadre limité à ce besoin d'une aide qui intervient immédiatement pour soulager la misère et la détresse. Ce crédit comprend trois sortes de prestations: les contributions volontaires régulières de la Confédération aux organisations intergouvernementales (Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Office de secours et de travaux pour les réfugiés de Palestine, programme alimentaire mondial, comité intergouvernemental pour les migrations européennes) et aux organisations suisses d'entraide (Swissaid, Comité international de la Croix-Rouge, Croix-Rouge Suisse) représentant pour les 3 années à venir 25 millions, la participation de la Suisse à des opérations de secours d'urgence (17 millions) et l'allocation gratuite

de produits laitiers (8 millions). Ce crédit de programme a ceci de particulier qu'étant donné que personne ne peut prévoir la nature et l'importance des calamités qui se produiront durant sa période de validité, on ne peut éviter qu'il doive être le cas échéant réajusté, compte tenu des circonstances et par la voie de crédits complémentaires.

Quant à l'aide alimentaire enfin, elle résulte d'une part de notre adhésion à l'accord international sur le blé, en vertu duquel nous nous sommes engagés à mettre à la disposition des pays en voie de développement 32.000 tonnes de blé par an ou de leur contre-valeur en espèces, soit 9 millions de francs suisses par an (+ 2,6 millions de frais de transport et de distribution), d'autre part de la mise à disposition de crédits particuliers - un nouveau crédit de 15 millions de francs vient d'être ouvert pour l'année laitière 1970/71 - permettant l'écoulement à titre gratuit de produits laitiers dans des territoires souffrant de la faim. Ceci dit et comme le relève le Rapport Pearson, l'aide alimentaire est une forme d'aide qu'il convient d'utiliser avec prudence et circonspection et dont le caractère temporaire devrait toujours être mis en évidence de crainte que ceux qui la reçoivent n'y prennent goût, ne finissent par la considérer comme un dû et ne se détournent de l'effort qu'implique la véritable solution du problème, soit l'accroissement de la production agricole. Nous disposons de notre aide alimentaire par les canaux multilatéraux du programme alimentaire mondial et par voie d'accords bilatéraux.

Auf Antrag Hürlimann beschliesst die Kommission, diese in einem innern Zusammenhang stehenden Fragen anlässlich einer ihrer nächsten Sitzungen eingehend zu erörtern.

Schluss der Sitzung: 17.40 Uhr.