

DER VORSTEHER
DES EIDGENÖSSISCHEN
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENTS

Bern, den 24. Januar 1975

erb. U. M. Z.

s. C. 41. 103. 2

ala

An die Herren

Bundespräsident Pierre Graber
Vorsteher des EPD

Bundesrat Georges-André Chevallaz
Vorsteher des EFZD

Bundesrat Kurt Furgler
Vorsteher des EJPD

Bundesrat Rudolf Gnägi
Vorsteher des EMD

Bundesrat Hans Hürlimann
Vorsteher des EDI

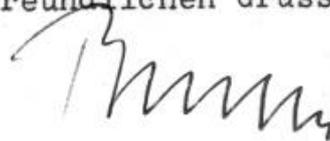
Bundesrat Willi Ritschard
Vorsteher des EVED

Sehr geehrte Herren Kollegen,

Zu Ihrer Orientierung lasse ich Ihnen in der Beilage den Bericht des Direktors der Handelsabteilung über die Tagung des Entwicklungsausschusses des Währungsfonds und der Weltbank in Washington sowie seine Besprechungen mit amerikanischen Regierungsvertretern zugehen. Dieser Bericht enthält einige wesentliche Hinweise über neue internationale Massnahmen auf dem Gebiete der Entwicklungspolitik sowie des "Recycling" der Petrodollars. Ferner gibt er Aufschluss über den Stand der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zu den USA und die gegenwärtige aussenwirtschaftspolitische Zielsetzung dieses Landes.

Mit freundlichen Grüssen

Beilage



Vertraulich

24.1.1975

Bericht über die Sitzung des Entwicklungsausschusses des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank am 17. Januar 1975 in Washington sowie über bilaterale Besprechungen mit amerikanischen Regierungsstellen

Anlässlich der letzten Jahrestagung der Bretton Woods-Institutionen im September 1974 ist auf amerikanische Initiative durch gleichlautende Resolutionen des Währungsfonds und der Weltbank ein neuer Zwanziger-Ausschuss auf Ministerebene geschaffen worden mit der Aufgabe, die Frage des Transfers von Mitteln an die Entwicklungsländer im Gesamtzusammenhang der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf den Gebieten der Währungs-, Handels- und Investitionspolitik zu prüfen und entsprechende Empfehlungen an die Mitgliedstaaten zu richten. Die Schweiz hat in diesem Ausschuss Beobachterstatus erlangt. Da unser Land dadurch erstmals Gelegenheit erhält, in einem Gremium der Bretton Woods-Institutionen Einsitz zu nehmen, wurde der Unterzeichnete beauftragt, persönlich an dieser Sitzung teilzunehmen.

Die Tagung des Entwicklungsausschusses stand zeitlich und sachlich in unmittelbarem Zusammenhang mit derjenigen des neuen Interimskomitees des Währungsfonds, das die Nachfolgeorganisation der mit der Ausarbeitung der Währungsreform beauftragten Zwanziger-Gruppe darstellt und den Uebergang zu einem zukünftigen Ministerkomitee des Währungsfonds bilden soll. Die Zusammensetzung des Entwicklungskomitees entspricht derjenigen dieses Interimskomitees.

Diese enge Verbindung hat sich auch auf die Tätigkeit des Entwicklungskomitees ausgewirkt, das praktisch die Verlängerung der an den beiden vorangehenden Tagen durchgeführten Sitzungen des Interimskomitees darstellte. Die Beschlussfassung ging nicht über diejenige des Interimskomitees hinaus.

Die Sitzungen des Zehner-Klubs, in dem die Schweiz durch den Präsidenten der Nationalbank und Vertreter des Finanzdeparte-

ments vertreten war, diejenige des Interimskomitees sowie des Entwicklungsausschusses standen alle im Zeichen der durch die Erdöl-situation verursachten Gleichgewichtsstörungen der Zahlungsbilanzen - wachsende Ueberschüsse der Erdölproduzenten, entsprechendes globales Defizit der Industrieländer und der nicht-erdölexportierenden Entwicklungsländer. Das unmittelbare Problem war das "Recycling" der Petrodollars zur Ueberbrückung der durch die Erdölpreiserhöhung verursachten Ertragsbilanzdefizite der Industrieländer und Entwicklungsländer. Zwei konkrete Massnahmen wurden beschlossen: die Weiterführung des Erdölfinanzierungsfonds für das Jahr 1975 durch Aeufnung eines neuerlichen Kreditbetrages in der Höhe von rund 6 Milliarden Dollar und die Organisation eines gemeinsamen Währungsbeistandes der OECD-Länder in Form eines sog. "Sicherheitsnetzes" in der Höhe von 25 Milliarden Dollar.

Der Entwicklungsausschuss misst dieser "Erdölfazilität 1975" grosse Bedeutung bei, und es scheint, dass die Erdölproduzenten bereit sein werden, wesentlich zu deren Finanzierung beizutragen. Dagegen hat der amerikanische Vorschlag, zugunsten der am stärksten betroffenen Entwicklungsländer (die Gruppe der 32 "most seriously affected countries" mit einem pro Kopf-Einkommen von weniger als 200 Dollar) einen Trustfonds für weiche Kredite in der Höhe von 1 bis 2 Milliarden Dollar zu schaffen, keine grosse Unterstützung gefunden. Als Sofortmassnahme für die Hilfe an diese Länder wurde vielmehr im Sinne der Empfehlung des Interimskomitees die Aeufnung eines Zinsverbilligungsfonds in Aussicht genommen, der dazu dienen soll, einen Teil der Kredite der "Erdölfazilität 1975" den ärmsten Entwicklungsländern zu Vorzugsbedingungen zur Verfügung zu stellen. Die Vertreter der Erdölproduzenten haben sich ebenfalls bereit erklärt, an diesen Zinsverbilligungsfonds Beiträge zu leisten. Durch diese positive Haltung der Erdölproduzenten kann nun ein gewisses "Recycling" der Petrodollars in die Wege geleitet werden. Da die Devisenüberschüsse der Erdölproduzenten jedoch auf 60 Milliarden Dollar geschätzt werden, die Uebernahme der Hälfte der Finanzierung der Erdölfazilität jedoch lediglich 3 Milliarden Dollar ausmachen wird, stellt diese Rückschleusung der Petrodollars

- 3 -

an die Entwicklungsländer über den Währungsfonds vorderhand nur einen kleinen Prozentsatz dar. Immerhin sollen auch die normalen Finanzierungstransaktionen des Währungsfonds und der Weltbank gesteigert werden, so dass zusätzliche Beträge gebunden werden könnten.

Die im Entwicklungsausschuss vorgenommene Lagebeurteilung der Entwicklungsländer hat im übrigen ergeben, dass deren Finanzierungsbedarf wesentlich höher sein wird, als noch vor einigen Monaten angenommen wurde. Der Präsident der Weltbank, McNamara, gab bekannt, dass ohne Erhöhung der Finanzhilfe das pro Kopf-Einkommen der ärmsten Entwicklungsländer nicht nur stagnieren, sondern in der Zeit bis 1980 absinken werde, während das pro Kopf-Wachstum der Gruppe der Entwicklungsländer mit mittlerem Einkommen nur zwischen 1 bis 3 % statt dem für das zweite Entwicklungsjahrzehnt international vereinbarten Planungsziel von 5 % zunehmen werde. Auf Grund dieser Lagebeurteilung wurde das Sekretariat des Entwicklungsausschusses beauftragt, den längerfristigen Finanzierungsbedarf zu ermitteln, der zur Gewährleistung eines angemessenen Wirtschaftswachstums beider Gruppen von Entwicklungsländern unerlässlich erscheint.

Die Diskussion hat somit ergeben, dass die "Vierte Welt" in zwei Gruppen zerfällt, zu deren Unterstützung differenzierte Massnahmen nötig sind. Für die mittlere Einkommensgruppe werden in Aussicht genommen:

- die Schaffung einer neuen Kategorie von Weltbankkrediten, die zwischen den Darlehen zu Marktbedingungen und der weichen Hilfe zu IDA-Bedingungen liegen würden. Diese neuen Kredite würden somit zusätzliche Beiträge der Mitgliedstaaten zur Zinsverbiligung der normalen Weltbankanleihen benötigen;
- eine Verbesserung des Zuganges der Entwicklungsländer der mittleren Gruppe zu den internationalen Kapitalmärkten. Zur Verbesserung der Kreditwürdigkeit dieser Länder wären multinationale Garantien erforderlich;

- 4 -

- zusätzlicher Ausbau der bestehenden Finanzierungsmechanismen für Rohstoffabkommen und Preisausgleichsfonds;
- handelspolitische Massnahmen, wie Verbesserung der Zollpräferenzen und besondere Berücksichtigung der Produkte der Entwicklungsländer im Rahmen der bevorstehenden neuen GATT-Verhandlungsrunde.
- Besonders hervorgehoben zu werden verdient schliesslich ein deutscher Vorschlag, Entwicklungsprojekte gemeinsam durch Erdölproduzenten und Industrieländer in der "Vierten Welt" durchzuführen in dem Sinne, dass die Erdölproduzenten die Finanzierung und die Industriestaaten die Lieferung der Investitionsgüter und der technologischen Dienstleistungen übernehmen würden.

Für die Gruppe der ärmsten Entwicklungsländer wurde neben der erwähnten

- Zinsverbilligung der Kredite aus der Erdölfazilität
- die Bedeutung der IDA besonders hervorgehoben. Die Erklärung der Vereinigten Staaten, dass sie sich an der vierten Aufstockung der IDA nunmehr beteiligen werden, löste grosse Befriedigung aus.
- Die amerikanische Idee des Trustfonds für 1975 von 1 bis 2 Milliarden Dollar scheint seitens der übrigen Industrieländer stark umstritten zu sein, ist jedoch noch nicht formell aus Abschied und Traktanden gefallen.

Da ausser der Erdölfazilität, der Zinsverbilligung und der Aufstockung der IDA keine der oben erwähnten zusätzlichen Massnahmen eine spontane Einstimmigkeit erzielte, sollen Weltbank und Währungsfonds diese verschiedenen zusätzlichen Methoden einer Entwicklungsfinanzierung näher prüfen und dem Entwicklungsausschuss an seiner nächsten Sitzung im Juni in Paris erneut unterbreiten. Am wahrscheinlichsten scheint zurzeit die Schaffung einer dritten Kategorie von Weltbankkrediten für die fortgeschritteneren Entwicklungsländer.

Zusammenfassend ergeben sich aus schweizerischer Sicht folgende Konklusionen:

1. Die pessimistischen Prognosen eines massiven Rückschlages für die Entwicklungsländer als Folge der Erdölsituation haben sich bestätigt. Eine Steigerung der Entwicklungshilfeanstrengungen muss daher einen wesentlichen Bestandteil einer internationalen Aktion zur Ueberwindung der weltwirtschaftlichen Gleichgewichtsstörungen bilden.
2. Die OPEC-Länder haben ihre Bereitschaft bestätigt, einen Teil ihrer Devisenüberschüsse für diese Zwecke einzusetzen. Die amerikanische Absicht, den Entwicklungsausschuss als Druckmittel auf die OPEC-Länder zu benützen, hat jedoch zu einem Druck auf die Industriestaaten geführt. Die OPEC-Vertreter haben nämlich ihre Hilfsbereitschaft von vorneherein angeboten und darauf hingewiesen, dass sie im ersten Jahr ihres neuen Reichtums bereits 14 Milliarden Dollar verpflichtet und 4 Milliarden Dollar ausbezahlt hätten, obschon ihr Bruttosozialprodukt noch weit hinter demjenigen der Industriestaaten zurückliege. Diese massive Hilfeleistung dürfe jedoch nicht als Substitution für die Entwicklungshilfe der Industrieländer aufgefasst werden, sondern müsse zu einer Ergänzung und Erweiterung der bisherigen Finanzhilfe führen. Somit eindringlicher Appell der OPEC-Staaten und der Entwicklungsländer an die Industrieländer, ihre Entwicklungshilfe im bisherigen Ausmass aufrechtzuerhalten oder ebenfalls zu verstärken. Die Industrieländer haben im Pressecommuniqué diese Verpflichtung akzeptiert.
3. Die neuen Anstrengungen zur Entwicklungsfinanzierung können einen echten Beitrag an das "Recycling" der Petrodollars leisten.

Die Schweiz wird nicht darum herumkommen, ihrerseits an diesen internationalen Massnahmen in angemessener Weise teilzunehmen, obschon sich der schweizerische Beobachter an der Diskussion nicht beteiligt und somit keine diesbezügliche moralische

Verpflichtung übernommen hat. Die Gründe für eine schweizerische Mitwirkung sind die folgenden:

- Wir haben ein Interesse, das "Recycling" zu fördern, um den Druck auf den Frankenkurs zu mildern.
 - Da ein Fünftel der schweizerischen Exporte nach den Entwicklungsländern geht, sind wir an der Aufrechterhaltung der Importfähigkeit dieser Märkte interessiert.
 - Die Schweiz muss sich die Möglichkeit schaffen, an "joint ventures" mit den Erdölstaaten in den Entwicklungsländern mitzuwirken.
 - Das Ansehen der Schweiz in den Entwicklungsländern, die unsere wichtigen Rohstofflieferanten sind, gebietet, dass wir nicht eine betont weniger solidarische Haltung einnehmen als die übrigen Industriestaaten.
 - Die Teilnahme am Entwicklungsausschuss und an der geplanten Erdölfazilität verbessert unsere Beziehungen zum Internationalen Währungsfonds. Ein Beitrag an die Erdölfazilität könnte benützt werden, um einen Beobachterstatus im Interimskomitee des Währungsfonds auszuhandeln.
- Eine schweizerische Beitragsleistung kann einerseits durch den Einsatz von Währungsreserven im Rahmen des neuen Bundesbeschlusses über den internationalen Währungsbeistand erfolgen; andererseits wird es aber auch unerlässlich sein, Budgetmittel für den Zinsverbilligungsfonds und eine allfällige dritte Darlehensform der Weltbank einzusetzen. Die Frage eines "Recycling" von Petrodollars über den schweizerischen Kapitalmarkt an regionale Entwicklungsbanken oder einzelne Entwicklungsländer wäre ebenfalls zu prüfen.
- Allgemeine handelspolitische Erwägungen, da die Kreditgewährung durch den IWF in der Regel an die Bedingung der Aufrechterhaltung der Handelsliberalisierung geknüpft werden soll.

*

*

*

Die bilateralen Besprechungen mit zahlreichen amerikanischen Regierungsstellen, die von der Schweizerischen Botschaft ausgezeichnet vorbereitet waren, betrafen sowohl multilaterale wie bilaterale Fragen. Multilateral standen im Vordergrund:

- die kommenden GATT-Verhandlungen. Die amerikanische Verwaltung scheint entschlossen, auf Grund des neuen Aussenhandelsgesetzes unverzüglich die neue Welthandelsrunde aufzunehmen, obschon die Voraussetzungen hierfür wegen der allgemeinen Rezession ungünstiger beurteilt werden als früher. Trotzdem streben die Vereinigten Staaten eine weitere Zollsenkung, die Beseitigung nicht-tarifärer Handelshemmnisse, die Verbesserung des Marktzuganges für Landwirtschaftsprodukte und, als neuer wichtiger Programmpunkt, die Festlegung internationaler Regeln für den Zugang zu den Rohstoffen an.

Das Staatsdepartement ist bemüht, die negativen Reaktionen gewisser Entwicklungsländer sowie der Sowjetunion auf das neue Aussenhandelsgesetz zu mildern und im Rahmen der gesetzlich vorgeschriebenen Grenzen eine möglichst nicht-diskriminatorische Politik zu führen.

- Internationale Energiepolitik. Die amerikanische Regierung ist aktiv mit der Vorbereitung der Dreiecksgespräche Industriestaaten - Oelproduzenten - Entwicklungsländer befasst. Die harte Linie des Schatzamtes, die auf einen unmittelbaren Druck auf die Erdölproduzenten zur Senkung der Erdölpreise hinzielt, scheint gegenüber einer vorsichtigeren und kooperativeren Haltung des Staatsdepartements in den Hintergrund zu treten. Unsere Auffassung, dass zuerst eine gemeinsame Lagebeurteilung und eine gemeinsame ^{Verantwortung} ~~Versorgung~~ für die langfristige Behebung der Gleichgewichtsstörungen angestrebt werden müsse, wird vom Staatsdepartement geteilt. Unser Interesse, in diesen Dialog eingeschaltet zu werden, findet Verständnis.

- Die Erneuerung des handelspolitischen Stillhalteabkommens der OECD (Trade Pledge) wird von Washington voll unterstützt.
- Eine internationale Konsultation über ein koordiniertes Vorgehen bezüglich der Investitionen der Erdölländer wird angestrebt, wobei die Vereinigten Staaten derartigen Anlagen grundsätzlich positiv gegenüberstehen, jedoch eine erhöhte Transparenz und den Schutz besonders wichtiger Sektoren gegen Ueberfremdung als erforderlich erachten. Auch für derartige Konsultationen könnte das Exekutivkomitee der OECD den geeigneten Rahmen abgeben.
- An bilateralen Problemen wurden einlässlich behandelt:
 - - die Frage der Erhebung einer Ausgleichsabgabe auf subventioniertem Schweizer Käse. Der Unterzeichnete hat sowohl im Staatsdepartement wie im Schatzamt und bei Landwirtschaftsminister Butz auf die wirtschaftliche Unsinnigkeit eines derartigen Vorhabens und die sich daraus ergebende schwere Belastung der bilateralen Handelsbeziehungen, einschliesslich der Möglichkeit von Retorsionsmassnahmen gegen amerikanische Landwirtschaftsexporte, hingewiesen.
 - - die beiden Antitrustverfahren gegen Nestlé. Das Verfahren im Fall Libby wird eingestellt, dasjenige im Fall Stouffer formell eingeleitet. Das Staatsdepartement sichert die Möglichkeit der Ausschöpfung sämtlicher Rechtsmittel durch Nestlé zu.
 - - Antidumpingverfahren gegen BBC. Das Staatsdepartement bedauert die amerikanische Verschleppungstaktik und verspricht rasche Durchführung einer neutralen Expertise.
 - - Swissair. Die Regelung zwischen Swissair und TWA wird amerikanischerseits begrüsst und dürfte vorderhand die Durchführung von Verhandlungen auf Regierungsebene erübrigen.

- 9 -

- - Kampfflugzeugbeschaffung. Der Unterzeichnete hat seine amerikanischen Gesprächspartner von der Notwendigkeit einer Flurbereinigung im Hinblick auf die parlamentarische Behandlung dieses Geschäftes hingewiesen und schweizerische Wünsche für kompensatorische amerikanische Aufträge an die Schweizer Industrie im Falle eines positiven Entscheides des Bundesrates angemeldet. Diesbezügliche Verhandlungen wären zwischen dem Rüstungschef und dem amerikanischen Verteidigungsministerium aufzunehmen. Das amerikanische Interesse am Zustandekommen dieses Geschäftes scheint erheblich.

In Ergänzung der Gespräche, die Präsident Leutwiler in Washington führte, hat der Unterzeichnete seinerseits seine zuständigen amerikanischen Gesprächspartner (Arthur Burns, Vorsitzender des Federal Reserve Board; Bennett, stellvertretender Finanzminister; Seidmann, Wirtschaftsberater des Präsidenten; und Enders, stellvertretender Staatssekretär) auf das Problem der sich rapid verschlechternden Kursrelation Franken/Dollar hingewiesen. Während im Schatzamt wenig Bereitschaft zu bestehen scheint, auf die Kursentwicklung des Dollars einzuwirken, haben die übrigen Gesprächspartner ein gewisses Interesse an einer Stabilisierung des Dollarkurses erkennen lassen. Herr Botschafter Schnyder wird seinerseits die Bemühungen fortsetzen. Es zeichnet sich jedoch vorderhand noch keine konkrete Bereitschaft zu einem gemeinsam abgestimmten Vorgehen ab.

Unsere Lage wurde auch einigen Vertretern arabischer Staaten erläutert, die sich an einer Konversion von Petrodollars in Schweizerfranken zum gegenwärtigen Kurs als nicht interessiert erklärten. Dagegen würde seitens des Irans und Saudiarabiens die Erkundung der Möglichkeit einer engeren wirtschaftlichen Zusammenarbeit begrüsst.

