

Einige Aspekte der Beziehungen der Schweiz zu den regionalen
Entwicklungsbanken

Diskussionsbeitrag von Botschafter Klaus Jacobi anlässlich
der Botschafterkonferenz am 2. September 1977

Im Rahmen der schweizerischen Entwicklungspolitik spielen die multilateralen Entwicklungsfinanzierungsinstitute eine zunehmend gewichtigere Rolle, und zwar sowohl hinsichtlich des Umfanges unserer Beiträge als auch hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen und politischen Bedeutung. Von den Gesamtflüssen unserer öffentlichen Finanzhilfe entfielen 1976 über 40 % auf multilaterale Kanäle. Diesem quantitativen Element stehen entsprechende qualitative Aspekte gegenüber. Durch unsere Vollmitgliedschaft in den regionalen Entwicklungsbanken sind wir an deren Entscheidungsprozess beteiligt; wir können ihre Tätigkeit mitbeeinflussen und ein direktes Kontrollrecht ausüben. Zur Zeit stellt die Schweiz einen Exekutivdirektor beim Afrikanischen Entwicklungsfonds und einen stellvertretenden Exekutivdirektor bei der Asiatischen Entwicklungsbank. Unsererseits erhalten wir von dieser Aktivität Impulse für unsere eigene Entwicklungszusammenarbeit und unsere Beziehungen zu den Ländern der Dritten Welt.

Zum vielfältigen Tätigkeitsbereich der regionalen Entwicklungsinstitutionen und unserer Zusammenarbeit mit ihnen möchte ich Ihnen einige Gedanken vortragen, und zwar unter vier Titeln:

1. Das Wesen und die Aufgaben der regionalen Entwicklungsbanken
2. Die Gründe für unsere Beteiligung
3. Die Bedeutung der wirtschaftlichen Aspekte
und schliesslich
4. Die Informationsbedürfnisse der Zentrale.

Gestatten Sie mir, bevor ich auf diese Themen eintrete, drei

Vorbemerkungen:

- 1) Die Unterstützung der regionalen Entwicklungsbanken und die multilaterale Hilfe überhaupt stellt für uns eine Ergänzung und ~~nicht~~ etwa eine Konkurrenz zur bilateralen Hilfe dar. Beide Formen erfüllen spezifische Aufgaben und sind komplementär. Die Vermittlung der Hilfe über multilaterale Kanäle hat den Vorteil, dass der Beamtenapparat des Geberlandes nicht aufgebläht werden muss - für die Schweiz ein nicht zu vernachlässigender Vorteil im Zeichen unserer Personalplafonierung.
- 2) Der negative Ausgang der Volksabstimmung vom 13. Juni 1976 über das IDA-Darlehen bedeutet zwar, dass wir an der vierten und an der zur Zeit laufenden fünften Wiederauffüllung der IDA nicht teilnehmen können. Im Gegensatz zu den regionalen Banken sind wir jedoch bei der Weltbankgruppe nicht Mitglied. Trotzdem bleibt das Verhältnis der Schweiz zu den Institutionen von Bretton Woods nach wie vor ein wichtiges ungelöstes Problem unserer Ausserwirtschaftspolitik. Nicht zuletzt sollte unsere Mitgliedschaft bei den regionalen Entwicklungsbanken zur Akklimatisierung oder vielleicht genauer Inkubation für unsere volle Mitarbeit in der Weltbankgruppe dienen.

- 3 -

3) Es ist offensichtlich, dass die multilaterale Hilfe, auch jene an die regionalen Entwicklungsinstitutionen, in der öffentlichen Meinung eine unterschiedliche Aufnahme findet. Vorurteile und Falschinformationen sind nicht einfach abzubauen. Wir überlegen uns zur Zeit, wie die öffentliche Meinungsbildung über diese Art der Hilfe ausgebaut und verbessert werden kann; Ihre Anregungen dazu sind uns sehr willkommen.

* * *

1. Wesen und Aufgaben der regionalen Entwicklungsinstitute

Allen drei grossen regionalen Entwicklungsinstitutionen, nämlich der IDB (Lateinamerika), der ADB (Asien) und des FAD (Afrika) liegt eine analoge Zielsetzung zugrunde. Sie sollen - ich zitiere Artikel 1 der Satzungen der IDB - zur "Beschleunigung des wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsprozesses der in der Entwicklung befindlichen regionalen Mitgliedstaaten, als Einzelstaaten und in ihrer Gesamtheit, beitragen". "Regional" bezieht sich in dieser Hinsicht auf den geographischen Bereich der Kreditnehmer, wogegen die Kreditgeber bei allen drei Instituten ebenfalls extraregional sind.

Zwischen den Darlehensempfängern und der regionalen Entwicklungsbank besteht eine besondere Beziehung: man kennt sich gegenseitig gut, die Verhältnisse sind überblickbar und im Zeichen der "collective self-reliance" betrachten die Hilfsempfänger die regionale Entwicklungsinstitution als ihre "Hausbank". Diese mentalitätsmässige Verbundenheit überträgt sich auch auf die nicht-regionalen Geberstaaten, worin gerade für uns Schweizer ein besonderer Vorteil liegt. Zur Pflege des schweizerischen Image bei

den Entwicklungsländern ist deshalb unsere betonte Aktivität in den regionalen Banken von spezieller Bedeutung. Bei den Industrieländern, im Klub der Geber, kann diese Mitarbeit die Kritik an unserem Fernbleiben von der Weltbankgruppe und an unserem Ausscheren aus den Wiederaufstockungen der IDA wohl etwas mildern, in keiner Weise aber beseitigen.

Die regionalen Entwicklungsbanken sind konkrete und erfolgreiche Kristallisationspunkte einer fruchtbaren Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern und Industriestaaten unter Wahrung und Betonung der regionalen Eigenständigkeit. Ihre Bedeutung überschreitet somit rein finanzielle und wirtschaftliche Momente. Sie sind, um dies hier vorwegzunehmen, für ein kleines Land wie die Schweiz, das nicht an allen Ecken und Enden der Welt präsent sein kann, ein unersetzliches Instrument, sich zu manifestieren und die politischen und wirtschaftlichen Interessen unseres Landes in den betreffenden Regionen zur Geltung zu bringen.

Auf die Modalitäten und Bedingungen, unter denen diese Institutionen ihre Tätigkeit ausüben, möchte ich hier nicht weiter eingehen. Im wesentlichen unterscheiden sich die Banken von den Fonds dadurch, dass erstere ihre Darlehen zu marktnahen Bedingungen gewähren, während die Darlehen der Fonds Vorzugsbedingungen aufweisen. Dies ergibt sich aus der unterschiedlichen Beschaffung der Mittel. Die Banken finanzieren sich auf dem Kapitalmarkt, die Fonds durch "à fonds-perdu"-Beiträge aus den Budgets der Mitgliedstaaten. Für Einzelheiten verweise ich auf die aufliegende Tabelle.

2. Gründe für die Beteiligung der Schweiz an diesen Institutionen

Wie bereits hervorgehoben, ist unser Land Vollmitglied der drei regionalen Entwicklungsfinanzierungsinstitute. Als Besonderheit sei beiläufig erwähnt, dass die Afrikanische Entwicklungsbank ihre Mitgliedschaft auf afrikanische Länder beschränkt, so dass für den Bezug nichtregionalen Kapitals die rechtlich separate Organisation des Afrikanischen Entwicklungsfonds gegründet werden musste. Aus unserer Beteiligung an diesen Banken bzw. Fonds erwachsen uns sowohl Rechte als auch Pflichten. Den Umfang unserer bisherigen finanziellen Leistungen und unseres Gewichtes in diesen Institutionen ersehen Sie aus der Ihnen ausgeteilten Liste.

Welches sind nun stichwortartig die Gründe für das beachtliche Engagement der Schweiz:

2.1 Dank des Rückgriffs auf Finanzmittel von zahlreichen Geberländern können wir zu einer besseren Koordination und Konzentration der Hilfe beitragen, was zur Steigerung ihres Nutzeffektes führt.

2.2 Die in diesen Organisationen erzielte Spezialisierung auf die besonderen Probleme der entsprechenden Kontinente, gepaart mit der Erfahrung im Umgang mit den Regierungen und den Menschen dieser Regionen, erleichtert es, die anspruchsvollen Aufgaben gezielt und unter Einsatz von Sachkennern anzupacken und zu lösen, Sachkennern einerseits der Empfangsländer, andererseits der Verwendungssektoren, die von der Landwirtschaft über das Gesundheits- und Erziehungswesen bis zu sämtlichen Infrastrukturbereichen gehen.

- 2.3 Die Tätigkeit dieser Institutionen gestattet die Verwirklichung von Projekten, die wegen ihres grossen Umfanges von einem einzelnen Land nicht finanziert werden können. Dieser Ballungseffekt wird ergänzt durch die Kontinuität der Hilfsströme, die für die Planung der Entwicklung der einzelnen Länder unentbehrlich ist.
- 2.4 Die von diesen Institutionen geforderte internationale Ausschreibung zur Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen, die für die Verwirklichung der von ihnen finanzierten Projekte benötigt werden, respektiert die Souveränität der Entwicklungsländer, gewährt ihnen eine grösstmögliche Entscheidungsfreiheit und garantiert auf diese Weise einen möglichst rationellen Mitteleinsatz. Die freie Verwendung der Hilfsgelder ist allerdings, und ich beeile mich hinzuzufügen: richtigerweise, auf den Kreis der Mitgliedstaaten beschränkt. Diese Vorschrift stellt denn auch einen Anreiz zur Mitgliedschaft in den regionalen Banken dar. So ist es beispielsweise diesem Umstand zuzuschreiben, dass Frankreich nachträglich sowohl Mitglied der IDB als auch des FAD geworden ist und dass nach einer heftigen innenpolitischen Auseinandersetzung Schweden trotz seiner Skrupel wegen der angeblichen amerikanischen Vorherrschaft in der IDB und der Chile-Politik dieses Institutes im Begriffe ist, Mitglied der IDB zu werden. Das Gegenstück der freien Verwendbarkeit der Mittel der Entwicklungsbanken innerhalb ihres Mitgliedkreises besteht darin, dass die Beiträge der Geberländer ungebunden und mit keinen Auflagen versehen gespendet werden müssen. Aus

- 7 -

diesem Umstand erwachsen gegenwärtig den USA besondere Schwierigkeiten, weil der Kongress die amerikanischen Beiträge an die regionalen Entwicklungsbanken wie auch an die IDA mit Bedingungen verknüpfen will, sowohl hinsichtlich der Verwendung in Ländern, die die Menschenrechte nicht respektieren, als auch hinsichtlich des Einsatzes für Projekte, die die Produktion von Konkurrenz- oder Substitutionsprodukten der amerikanischen Landwirtschaft, wie beispielsweise Palmöl, Zitrusfrüchte, Zucker zum Gegenstand haben.

- 2.5 Die multilaterale Hilfe über die Regionalbanken erleichtert vielen Entwicklungsländern die Lockerung von früheren, aber noch nachwirkenden kolonialen Beziehungen; sie wird frei von jeglichen politischen Bedingungen gewährt.

Diese entwicklungspolitisch begründeten Motive unserer Beteiligung an den regionalen Entwicklungsbanken werden ergänzt durch wirtschaftliche Überlegungen:

3. Wirtschaftliche Aspekte

Ich möchte drei wirtschaftliche Aspekte herausgreifen und sie aus der Optik der schweizerischen Interessenlage beleuchten:

- 3.1 Die grundlegenden Wirtschaftsberichte und Projektstudien dieser Institutionen über ihre regionalen Länder vermitteln unserer Verwaltung, aber auch unseren Exporteuren und Investoren wertvolle Entscheidungsgrundlagen für ihre Tätigkeit. Durch ihre

Projekte, die in zunehmendem Masse dem Ausbau der Infrastruktur dienen und damit den breiten Bevölkerungsschichten zugute kommen, schaffen sie gleichzeitig aber auch die Grundlagen für die privatwirtschaftliche Tätigkeit. Mit andern Worten: sie erhöhen die Absorptionsfähigkeit dieser Länder und leisten auf diese Weise einen wertvollen Beitrag zu ihrer Integration in die Weltwirtschaft.

3.2 Neben dieser eher langfristigen Ausrichtung der Tätigkeit der regionalen Entwicklungsbanken gibt es unmittelbare wirtschaftliche Interessen, nämlich jene der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen in der Schweiz. Ueber die Grössenordnungen gibt die ausgeteilte Liste einige Hinweise. Es ist einleuchtend, dass diese Aspekte gerade in unserer heutigen Wirtschaftslage eine gewichtige Rolle spielen. Die aufgeführten Zahlen mögen im Verhältnis zu unseren gesamten Exporten nicht überragend erscheinen; sie drücken jedoch nur einen Teil der Bedeutung aus, die diesen Beschaffungen zukommt. Viele Aufträge bilden nämlich einen ersten Ansatzpunkt, um neue Märkte zu gewinnen, Anschlussverträge zu erhalten und neue Geschäftsmöglichkeiten aufzudecken. Für diese Märkte, die heute wegen ihres Potentials immer härter umkämpft werden und die für viele schweizerische Firmen oft fast die einzigen Ausweichmöglichkeiten darstellen, sind auch solche schmalen Einstiegstreppen von hohem Wert.

3.3 Schliesslich ist auch darauf hinzuweisen, dass die Entwicklungsbanken durch die Benützung der internationalen Kapitalmärkte einen nicht zu vernachlässigenden Beitrag zur mittel-

und langfristigen Anlage von Ertragsbilanzüberschüssen sowohl der Schweiz, aber auch gewisser OPEC-Länder leisten. An diesen Stabilisierungsbemühungen und einer derartigen Rückschleusung von Oelgeldern sind wir besonders interessiert.

4. Informationsbedürfnisse der Zentrale

Die erwähnten Interessen der Schweiz an der Tätigkeit der regionalen Entwicklungsinstitutionen führen zu spezifischen Informationsbedürfnissen, bei denen Ihre Mitarbeit für uns sehr wertvoll ist.

Regelmässige Kontakte mit den Planungs- und Projektinstanzen Ihrer Residenzländer (sowie zusätzlich in Lateinamerika mit den lokalen Vertretern der IDB) sollten Sie in die Lage versetzen, uns zuverlässige Informationen zu vermitteln über die Beurteilung der wirtschaftlichen Situation Ihrer Länder, über das Investitionsklima und über Projekte, die in Vorbereitung sind, Informationen, die für verschiedene Dienste der Verwaltung bedeutungsvoll sind. Je früher wir unsere Unternehmen über ein sich im Geburtsstadium befindliches Projekt orientieren können, desto eher besteht eine Chance für die Schweiz, zum Zuge zu kommen. Wenn unsere Firmen sich erst melden, wenn die offizielle internationale Ausschreibung erfolgt, so ist der Hase meistens bereits gelaufen. Diese Situation ist einer Ausschreibung im Bundesstellenanzeiger vergleichbar, wenn es heisst: "Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Stelle durch interne Beförderung besetzt wird". Die Handelsabteilung aber auch die OSEC haben einen speziellen Informationsdienst für

- 10 -

die schweizerischen Interessenten aufgebaut. Ihre Fähigkeit, meine Herren, "das Gras wachsen zu hören", wird uns deshalb besonders willkommen sein.

Daneben sind aber auch Reaktionen der Regierung und der öffentlichen Meinung Ihres Residenzlandes auf die Tätigkeit der betreffenden Regionalinstitutionen für uns von Interesse. Positive Würdigungen können uns Argumente liefern, um die Bedeutung der Regionalbanken unserer Öffentlichkeit an konkreten Beispielen besser verständlich zu machen und zu illustrieren, was bei Anträgen für neue Beitragsleistungen besonders erwünscht ist. Kritische Äusserungen dagegen gestatten uns, die Ueberprüfung der Geschäftspolitik im Rahmen des Gouverneursrates oder des Direktoriums wirklichkeitsnah zu gestalten, und auf Vorwürfe, die in der Schweiz gegen diese Organisationen erhoben werden, sach- und zeitgerecht zu antworten.

31.8.77