

S.L. 41, Am. 1110

VertraulichEP
aa

T

Bern, den 24. Oktober 1978

ZWP

Bericht über meinen Aufenthalt in den USA

Aus Anlass der Jahresversammlung der Weltbank und des Währungsfonds sowie der in ihrem Rahmen durchgeführten Tagungen von Sonderausschüssen der Bretton Woods Institute sowie von regionalen Entwicklungsbanken hielt sich der Unterzeichnete vom 22. bis 30. September in Washington auf. Auf Einladung der Foreign Relations Association hielt er zudem am 2. Oktober in New Orleans ein Referat über die Weltwirtschaftslage aus der schweizerischen Sicht. Ueber die Jahresversammlung der Bretton Woods Institute werden die Herren Vizedirektor D. Kaeser und Minister J. Zwahlen berichten.

Ueber die von mir besuchten Sitzungen sowie geführten Gespräche haben die Mitglieder der Schweizerischen Botschaft in Washington Notizen verfasst, die bei der Handelsabteilung erhältlich sind. Herr Botschafter Probst und seine Mitarbeiter haben das Programm in vorzüglicher Weise organisiert und an den Aussprachen teilgenommen, wofür ihnen an dieser Stelle bestens gedankt sei.

1. Entwicklungskomitee des Währungsfonds und der Weltbank

Dieses im Jahre 1974 geschaffene Gremium, in welchem die Schweiz den Status eines Beobachters hat, tagte unter zwei Malen auf Ministerebene und einmal auf der Ebene der Chefbeamten.

Entsprechend einem früher gefassten Beschluss befasst sich der Ausschuss nur noch mit einer beschränkten Anzahl von



spezifischen Fragen aus der Gesamtheit der Nord-Süd-Problematik. Die diesjährigen Debatten galten in erster Linie einer Bewertung des erstmals von der Weltbank herausgegebenen "Weltentwicklungsberichtes 1978", der Stabilisierung der Rohstoff Erlöse sowie dem zukünftigen Arbeitsprogramm. Da der Entwicklungsausschuss namentlich von den Finanz- und/oder Wirtschaftsministern, die an der Weltbanktagung teilnehmen, beschickt wird, ergibt sich die für die internationale Entwicklungszusammenarbeit bedeutsame und wertvolle Tatsache, dass die für die finanziellen und wirtschaftlichen Angelegenheiten zuständigen Regierungsmitglieder sowohl der Industrials als auch der Entwicklungsländer sich mit entwicklungspolitischen Themen zu befassen haben. Der Weltentwicklungsbericht mit der von ihm aufgezeigten weltweiten Interdependenz fand bei allen Beteiligten eine sehr gute Aufnahme. Es scheint unbestritten, dass in der heutigen Zeit die Entwicklungspolitik einen Bestandteil der Weltwirtschaftspolitik bildet und sowohl die Entwicklungsländer als auch die Industriestaaten in der Konzipierung ihrer Politik den sich aus den gegenseitigen Abhängigkeiten ergebenden Tatsachen Rechnung zu tragen haben. Dementsprechend waren sich sämtliche Sprecher einig, dass dem Protektionismus Einhalt zu gebieten und die Strukturanpassungen in den Industrieländern im positiven Sinne zu lösen seien. Sowohl der öffentlichen Entwicklungshilfe zugunsten der ärmeren Entwicklungsländer als auch dem privaten Kapitaltransfer in die Länder mittlerer und fortgeschrittener Entwicklungsstufe wurde das Wort geredet. Japan gab bekannt, dass es seine öffentliche Entwicklungshilfe während der kommenden drei Jahre verdoppeln werde. Auch die USA und die BRD stellten eine substantielle Erhöhung ihrer Leistungen in diesem Bereich in Aussicht. Im Bereiche des Ressourcentransfers

- 3 -

wurde besonderes Gewicht auf die folgenden drei Punkte gelegt:

- a) Substantielle Erhöhung des Kapitals der Weltbank innert nützlicher Frist;
- b) Einhaltung der Zahlungstermine für die Beiträge an die 5. Aufstockung der IDA;
- c) frühzeitiger Beginn der Verhandlungen über die 6. Wiederauffüllung der Mittel der IDA, die deren Mittel auch real zu erhöhen hätte.

Hinsichtlich der Stabilisierung der Exporterlöse wurde die Bedeutung der Ausweitung und Liberalisierung des entsprechenden Finanzierungsmechanismus des Internationalen Währungsfonds gefordert. Der deutsche Entwicklungsminister Offergeld unterbreitete einen Vorschlag der Bundesrepublik zur Errichtung eines weltweiten STABEX-Systems. Im zukünftigen Arbeitsprogramm wird diesem Vorschlag allerdings nicht erste Priorität eingeräumt. Diese kommt vielmehr der Rolle der ausländischen Direktinvestitionen zu sowie einer Studie über die Bedeutung der drei folgenden Punkte

- a) Finanzierung der in der lokalen Währung des Entwicklungslandes anfallenden Kosten eines Projektes;
- b) Kofinanzierung;
- c) Finanzierung von Programmkrediten.

In zweiter Dringlichkeit will sich der Entwicklungsausschuss alsdann den Problemen der Finanzierung von Projekten zur Energiegewinnung, zur Schaffung einer langfristig benutzbaren Finanzierungsfazilität (Vorschlag von Mexiko) sowie den erwähnten Rohstoff-erlös-Stabilisierungsmechanismen widmen.

2. Die 6. Wiederaufstockung der IDA und die Schweiz

Die der IDA aus ihrer 5. Aufstockung zur Verfügung stehenden Mittel werden bis Mitte 1980 verpflichtet sein. Bis zu diesem Zeitpunkt muss folglich eine Vereinbarung über die 6. Aufstockung der Mittel der IDA in Kraft treten können, was wegen der Ratifikationsprozeduren der Teilnehmerstaaten bedingt, dass die Verhandlungen hierüber bis Mitte 1979 abgeschlossen sind. Eine erste informelle Zusammenkunft der Geberstaaten fand im Juni dieses Jahres in London statt. Dabei sollen die Teilnehmer die Weltbankleitung auch auf die Haltung der Schweiz angesprochen haben. Der mit der IDA-6 beauftragte erste Vizepräsident der Weltbank, Burke Knapp, lud mich deshalb zu einer Aussprache ein. Er erläuterte, dass unter Berücksichtigung der Geldentwertung seit der IDA-5 der nominell gleiche Betrag für die IDA-6 nunmehr 9,5 Milliarden Dollar ausmachen würde. Da man jedoch sowohl seitens der Industrie- als auch der Entwicklungsländer bestrebt sei, eine reale Erhöhung vorzunehmen, denke man an eine Gesamtsumme zwischen 11 bis 12 Milliarden Dollar. Deren Mobilisierung werde kein leichtes Unterfangen sein, dies nicht zuletzt deshalb, weil die USA unter dem Druck des Kongresses nicht mehr in der Lage seien, ihren bisherigen Anteil von 31,5 Prozent der Gesamtsumme aufrechtzuerhalten. Umso wichtiger sei es, dass Ueberschussländer wie die BRD und Japan, aber auch gewisse OPEC-Staaten ihre Beiträge erhöhten. In diesem Zusammenhang dürfte denn auch im Interesse eines angemessenen "Burden sharing" und unter Berücksichtigung der wirtschafts- und zahlungsbilanzpolitischen Lage der einzelnen Länder die Frage einer schweizerischen Teilnahme durch die Geberstaaten aufgeworfen worden sein.

Die Aeusserungen von Herrn Knapp liessen jedenfalls erkennen, dass angesichts der Tatsache, dass die Schweiz von der Weltbank, abgesehen von den institutionellen Aspekten, wie ein Mitgliedland behandelt wird (unsere Industrie ist berechtigt, an den internationalen Ausschreibungen teilzunehmen, und unsere Verwaltung erhält praktisch sämtliche, auch vertraulichen Dokumente der Weltbank), eine Beteiligung der Schweiz an der 6. Wiederauffüllung der IDA nicht nur höchst wünschenswert, sondern fast als natürlich betrachtet wird. Von mir in die Diskussion geworfene Vorschläge, welche in Berücksichtigung des negativen Volksentscheides vom Juni 1976 keine eigentliche Beteiligung, wohl aber eine entsprechende finanzielle Entlastung der IDA mit sich brächten (zum Beispiel vermehrte Kofinanzierungen mit der IDA oder Uebernahme von IDA-Projekten zwecks voller bilateraler Finanzierung durch die Schweiz) hält Knapp für ungenügend, da derartige Massnahmen auch von den übrigen Geberstaaten vorgenommen würden. Es zeigt sich eindeutig, dass die IDA und die sie finanzierenden Industriestaaten von der Schweiz einen Beitrag wünschen, der in der Tabelle der Leistungen in Erscheinung tritt und einen bestimmten Anteil des Gesamtbeitrages ausmacht (unser Beitrag an die 4. Wiederaufstockung - das vom Schweizervolk verworfene Darlehen von 200 Millionen Franken - entsprach einem Anteil von 1,47 Prozent der damaligen Gesamtsumme von 4,5 Milliarden Dollar). Angesichts der Tatsache, dass eine schweizerische Beteiligung an der IDA-6, in welcher Form sie auch immer erfolge, eine bei uns eminent politische Frage sei, schlug ich Knapp vor, dass die Leitung der Weltbankgruppe diesen Fragenkomplex mit den zuständigen Mitgliedern des Bundesrates in Bern erörtere. In der Zwischenzeit hat sich hierfür eine Möglichkeit abgezeichnet, indem Weltbankpräsident McNamara voraussichtlich in der ersten Februarwoche

1979 am Europäischen Management Symposium in Davos als Redner auftreten wird und diese Reise mit einem Besuch in Bern verbinden möchte. Abschliessend sei die interessante Bemerkung von Knapp festgehalten, wonach die Leitung der IDA es vorzöge, wenn die Schweiz vorläufig nicht als Beobachter an den Tagungen des die IDA-6 vorbereitenden Ausschusses teilnehmen würde, weil unser Stillschweigen oder eine von uns innenpolitisch bedingt abweisende Haltung das Resultat der Bemühungen, zu einem möglichst hohen Gesamtbetrag zu kommen, negativ beeinflussen könnte. Jedenfalls hätte die seinerzeitige Erklärung des schweizerischen Beobachters an der Sitzung in Kyoto, wonach unser Land nach dem negativen Volksentscheid über die IDA-4 sich nicht an der Finanzierung der IDA-5 werde beteiligen können, auf die übrigen Teilnehmer wie eine kalte Dusche und nicht als Ermunterung zu Mehrleistungen der übrigen gewirkt. In der Schlussverhandlung war es denn auch dementsprechend schwierig, das durch das Ausscheren der Schweiz geschaffene Loch von rund 1,5 Prozent der Gesamtsumme (die IDA-5 betrug 7,6 Milliarden Dollar) durch erhöhte Beiträge der übrigen Geberstaaten zu stopfen.

Bei allem Verständnis für unseren durch den negativen Volksentscheid und die Nichtmitgliedschaft geschaffenen Sonderfall scheint die Weltbankleitung unter einigem Druck seitens der übrigen Geberländer, die immerhin sämtliche Industrienationen des Westens, die Ueberschussländer der OPEC sowie sogar einige fortgeschrittene Entwicklungsländer umfassen, zu stehen, die Schweiz zu einer Teilnahme an der IDA-6 zu bewegen.

3. Regionale Entwicklungsbanken

3.1. Interamerikanische Entwicklungsbank (IDB)

Im Rahmen der Jahresversammlung der Bretton Woods Institute wurden verschiedene Sitzungen für die 5. Wiederauffüllung

- 7 -

der Mittel der IDB durchgeführt. Der von der Bankleitung erhoffte Durchbruch zu einer Einigung, die dann noch von den ohnehin in Washington anwesenden Gouverneuren der IDB hätte verabschiedet werden können, blieb jedoch aus. Die 5. Wiederauffüllung der Mittel der IDB betrifft einerseits eine Kapitalerhöhung - der zur Diskussion stehende Betrag schwankt zwischen 7,3 und 9,4 Milliarden Dollar - sowie eine Refinanzierung des Fonds für Spezialoperationen, das heisst der Mittel, die für weiche, IDA-ähnliche Darlehen eingesetzt werden; die Aufstockung dieses Fonds dürfte sich in einer Grössenordnung von 1,5 bis 2 Milliarden Dollar bewegen. Die Hauptschwierigkeiten für die Wiederaufstockung der Mittel der IDB liegen in der Tatsache begründet, dass die USA von den vier am stärksten entwickelten Ländern Lateinamerikas (Argentinien, Brasilien, Mexiko und Venezuela) einerseits grössere Zuschüsse an den Fonds für Spezialoperationen verlangen und andererseits darauf drängen, dass diese Staaten die normalen Bankkredite in geringerem Ausmass in Anspruch nehmen. Ihrerseits suchen die lateinamerikanischen Länder Mittel und Wege, um das Vetorecht der USA für die Zuteilung von Darlehen aus dem Fonds für Spezialoperationen zu brechen. Dieses Veto ist ihnen ein besonderer Dorn im Auge, weil angesichts der von der Regierung Carter vorgenommenen Verquickung von Entwicklungs- und Menschenrechtspolitik verschiedene Staaten Lateinamerikas nicht mehr in den Genuss derartiger Gelder gelangen. Ausserdem sind die USA bestrebt, die von ihnen zu leistenden effektiven Zahlungen möglichst tief zu halten, da die auf sie entfallenden Summen wegen ihres Kapitalanteils von 34,5 Prozent beachtliche Ausmasse annehmen; hingegen sind sie vorläufig nicht gewillt, ihren Kapital-

anteil unter die "Vetoschwelle" von 33,3 Prozent fallen zu lassen.

Für die Schweiz dürften sich grössenordnungsmässig folgende Beitragsleistungen ergeben:

einzubezahlende Kapitalerhöhung	2 Millionen Dollar
Erhöhung des abrufbaren Kapitalanteils	25 Millionen Dollar
Einzahlung in den Fonds für Spezialoperationen	16 Millionen Dollar.

Diese Beiträge gelten für eine Periode von vier Jahren und sind im Finanzplan der Eidgenossenschaft berücksichtigt.

3.2. Afrikanische Entwicklungsbank (BAD)

Im Gegensatz zu den beiden übrigen Regionalbanken beschränkt sich der Mitgliederkreis der BAD auf regionale Länder. Dies hat zur Folge, dass, abgesehen von Libyen, kein einziges kapitalkräftiges Land Mitglied der Bank ist, was ihre operationelle Tätigkeit wegen der fehlenden finanziellen Mittel stark einschränkt. Nach mehrjährigen heftigen Auseinandersetzungen im Lager der Afrikaner wurde an der letztjährigen Jahresversammlung der BAD beschlossen, den Kreis der Mitgliedschaft zu öffnen und die Bank auch Ausserregionalen, das heisst den Europäern, Japan, Kanada sowie den USA, zugänglich zu machen. Eine erste Sitzung zwischen diesen nichtregionalen Ländern und der Leitung der BAD wurde in Washington durchgeführt. Dabei zeigte sich, dass die finanziellen Ansprüche, welche die BAD an die Industriestaaten stellt, sehr hoch sind und zweifellos im Verlaufe der ohnehin überaus komplizierten Beitrittsverhandlungen herabgemindert werden dürften. Die Leitung

der BAD hofft, die Erweiterung der finanziellen Basis ihrer Bank im Verlaufe des nächsten Jahres zu einem erfolgreichen Abschluss führen zu können. Dieser Zeitplan wird allerdings seitens der Nichtregionalen als zu optimistisch betrachtet.

4. Bilaterale Handelsfragen

Ich benützte meine Anwesenheit in Washington auch dazu, um mit den Chefbeamten des Staatsdepartements, des Schatzamtes, des Landwirtschaftsministeriums und des Special Trade Representative handelspolitische Gespräche zu führen. Sie konzentrierten sich in erster Linie auf die Möglichkeit, dass ab 4. Januar 1979 die USA auf eingeführtem schweizerischen Hartkäse Ausgleichszölle erheben könnten. Da gestützt auf die veraltete amerikanische Gesetzgebung über Ausgleichszölle auf subventionierten eingeführten Erzeugnissen die USA-Behörden im Jahre 1975 entschieden, dass der Schweizerkäse wegen des von der Eidgenossenschaft übernommenen Fehlbetrages in der Milchrechnung subventioniert sei, hätten Ausgleichszölle auf dessen Einfuhr erhoben werden sollen. Im Hinblick auf die laufenden Verhandlungen im GATT wurde aber gestützt auf eine am 3. Januar 1979 auslaufende, im Trade Act 1974 enthaltene Ermächtigung des Präsidenten von der Erhebung derartiger Abgaben abgesehen. Die Amerikaner sind sich bewusst, dass es fast grotesk wäre, auf dem sehr teuren und die einheimischen Produkte nicht konkurrenzierenden Schweizerkäse noch zusätzliche Abgaben zu erheben; ihre extensiven Vorschriften sind jedoch klar und zwingend; ein Schadennachweis für die amerikanischen Produzenten braucht nicht erbracht zu werden. Sollten bis Jahresende im GATT keine Lösung für das Problem der Exportsubventionen gefunden werden und die übrigen Verhandlungen

- 10 -

zudem nicht rasch genug voranschreiten, wird die schweizerische Käseausfuhr nach den USA von diesem Zusatzzoll bedroht, was gleichzeitig angesichts der heutigen Preislage beinahe zu einem Absterben unserer Exporte führen müsste. Da wir seit jeher ein Junktim zwischen der Einräumung eines Sonderkontingentes für amerikanisches Rindfleisch ("beef special cuts") und dem von den USA für die spezifischen Belange des Schweizerkäses gezeigten Verständnis gemacht haben, eröffnete ich meinen Gesprächspartnern, dass im Falle der Erhebung von Sonderzöllen auf Käse die Weiterführung des Sonderkontingentes für "US-Beef" kaum mehr möglich wäre. Dies sei nicht im Sinne einer Retorsionsdrohung zu verstehen, sondern die von mir angekündigte Rücknahme unserer autonomen Konzession für hochpreisiges Fleisch aus den USA diene der Wiederherstellung der gegenseitigen landwirtschaftlichen Zugeständnisse.

In der Zwischenzeit hat trotz verweifelter Anstrengungen der Verwaltung der amerikanische Kongress einer Verlängerung der Aussetzung von Ausgleichszöllen nicht zugestimmt. Die Situation ab 4. Januar 1979 bleibt deshalb völlig unübersichtlich und im Sinne einer Präventivmassnahme werden wir nicht darum herum kommen, einerseits unsere Käseexporteure zu ermuntern, vor Jahresende gewisse Lager in den USA anzulegen, und unseren Fleischimportfirmen mitzuteilen, dass die Eröffnung von Kontingenten für "US-Beef" ab anfangs 1979 völlig ungewiss bleibe.



(K. Jacobi)

Kopie an HH:

Bundesräte Honegger, Aubert, Chevallaz
 Präsident F. Leutwiler, SNB, Zürich
 Dr. Hans Meyer, SNB, Zürich
 Botschafter Probst, Washington
 Botschafter Weitnauer, Heimo, Hegner; Minister Zwahlen
 Vizedirektor D. Kaeser, EFZD

J, D