

t.301.- - WM/ma

3003 Bern, 21. Dezember 1976

Entwicklungszusammenarbeit und Rezession

Die Auswirkungen der weltwirtschaftlichen Rezession werden sich für die Schweiz in den nächsten Jahren voraussichtlich noch stärker als bisher bemerkbar machen. Das wird den Ruf nach Unterstützungsmassnahmen an die Exportindustrie verstärken.

Gleichzeitig wird in verschiedenen Branchen, die vor allem für den Binnenmarkt arbeiten, die langfristige Ueberschusskapazität (in der Bauwirtschaft und bei den Ingenieurarbeiten besonders ausgesprochen, aber auch in vielen anderen Branchen, in denen sich die veränderte Altersstruktur unserer Bevölkerung auswirkt) offensichtlich.

Von beiden Seiten her, von der Exportwirtschaft wie von der Binnenwirtschaft, wird damit die Frage aktuell, wie ein Ausweichen auf die bekannten "neuen Märkte", vor allem in die Entwicklungsländer möglich sein wird.

Massnahmen des Bundes sind schon in der Exportförderung getroffen worden (vor allem durch die Verbesserungen der Bedingungen der ERG und die Unterstützung durch einen besonderen Exportförderungsdienst der Handelsabteilung sowie den Einsatz von speziellen Handelsdelegierten). Massnahmen des Bundes können aber auch zugunsten der Binnenwirtschaft nicht ausbleiben. Zugunsten der Bauwirtschaft wurden im Rahmen des Programms zur "Ankurbelung" unserer Wirtschaft bereits Kredite von mehreren Milliarden Franken bewilligt. Aber auch langfristig wird sich der Bund mit den Strukturfragen verschiedener Wirtschaftszweige (z. Zt. bereits Uhrenindustrie) intensiver befassen müssen.

Gleichzeitig wachsen die Ansprüche an den ^{Bund} von den Nord-Süd-Verhandlungen her. Dies ist für unser Land besonders schwerwiegend, da wir uns in den letzten Jahren in der Schweiz nur ungenügend mit diesen Problemen beschäftigt haben, und wir daher auch in unsern öffentlichen Leistungen entsprechend in Rückstand gekommen sind.

Es ist selbstverständlich, dass der Nutzen unserer Entwicklungszusammenarbeit für die Entwicklungsländer als Kriterium unserer Aktionen entscheidend bleiben wird. Aber die Frage, wie weit die notwendigerweise zu steigernden Aufwendungen unseres Landes in der Entwicklungszusammenarbeit mit Massnahmen des Bundes zur Förderung unserer Export- und Binnenwirtschaft in Uebereinstimmung gebracht werden können, wird doch wohl in allernächster Zeit zunehmende

Aktualität erhalten. Es ist an sich Überraschend, dass diese Frage in den letzten Jahren seit dem Ende der Hochkonjunktur nicht schon viel deutlicher gestellt wurde. (Zu erklären ist dies wohl am einfachsten mit der geringen Bedeutung der schweiz. öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit in unserer Volkswirtschaft, aber vielleicht ebenso durch den Umstand, dass die Entwicklungszusammenarbeit in unserer Öffentlichkeit immer noch stark als eine einseitige Hingabe im Sinne von Almosen, ohne Auswirkungen auf unsere eigene Wirtschaft, gesehen wird.)

Vor etwas mehr als einem Jahr wurde die Frage nach dem Einsatz im grossen Stil von arbeitslosen schweiz. Baufachleuten in der EZA im Nationalrat durch den Aargauer Urs Schwarz gestellt. Der Vorschlag konnte nachher vom DftZ mündlich erledigt werden. Weitere Vorstösse werden jedoch bei andauernder Rezession voraussichtlich nicht allzulange auf sich warten lassen. Wir sollten daher m. E. versuchen, die kurz- und langfristigen Auswirkungen unserer Entwicklungszusammenarbeit auf die schweizerische Wirtschaft zusammenfassend darzustellen.

Wir sind uns dabei bewusst, dass sich lange nicht alle Auswirkungen der Entwicklungszusammenarbeit auf die schweizerische Wirtschaft in Zahlen festhalten lassen. Und doch kann sich bereits aus dem verfügbaren Zahlenmaterial ein bedeutend besseres Bild über die tatsächliche "Belastung" unserer Wirtschaft und der Bundesfinanzen ergeben als dies in der breiten Öffentlichkeit zum grossen Teil bekannt ist. Die Entwicklungshilfeausgaben können daher bestimmt nicht einfach als "net loss" qualifiziert werden, sondern sie bringen nicht nur für die Entwicklungsländer, sondern auch für die Industrieländer Vorteile, auf die durchaus hingewiesen werden kann.

Bei der Analyse müssen wir von den kurz- und langfristigen Auswirkungen ausgehen. Dabei ist die Situation auch unterteilt nach den Kategorien technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe (und allenfalls auch Nahrungsmittelhilfe und humanitäre Hilfe) sowie nach multilateralem und bilateralem Einsatz zu prüfen.

1. Kurzfristige Auswirkungen

1.1 Technische Zusammenarbeit

1.1.1 Multilateral

Die Beiträge der Schweiz an das PNUD und die hieraus für unsere Wirtschaft resultierenden Rückflüsse sind aus den jährlichen Statistiken des PNUD ersichtlich und wurden seit einigen Jahren auch durch die multilaterale Sektion des DftZ zusammengestellt. Ein genereller Ueberblick (vgl. Anhang I) lässt den Schluss zu, dass etwas mehr als die schweizerischen Beiträge an das PNUD wieder in unserem Land ausgegeben wurden. Allerdings bleibt dabei natürlich der "import content" der schweizerischen Lieferungen unberücksichtigt.

1.1.2 Bilateral

Im Jahre 1969 hatte Herr de Battista aufgrund der damaligen TZ-Auszahlungen eine Schätzung über die Rückflüsse in die Schweiz bei den bilateralen Leistungen vorgenommen. Er kam dabei auf einen Anteil von 60 - 70 %, der in der Schweiz verblieb. Ein grosser Teil dieser Leistungen umfasst dabei Saläre an schweizerische Experten.

Seither hat sich in unserer TZ eine Verschiebung ergeben, indem ein grösserer Anteil an Kosten in lokaler Währung des Entwicklungslandes durch uns finanziert wird. Die Relation der "Rückflüsse" dürfte sich daher etwas verringert haben und schätzungsweise noch 50 - 60 % betragen.

Es wäre jedoch nützlich, einen etwas zuverlässigeren Ueberblick über die tatsächliche Situation aufgrund der heutigen Auszahlungen zu erhalten. Hr. Kunz könnte aufgrund der Budgetrubriken unserer bilateralen Projekte (die Kosten für schweizerisches Personal, Materialbeschaffung in der Schweiz oder in Drittländern, Stipendienkosten in der Schweiz etc.) die Unterlagen für diese neue Schätzung zusammentragen.

Dazu könnten verschiedene Kategorien unserer bilateralen Auszahlungen näher analysiert werden:

a) Einsatz von Schweizer Experten und Freiwilligen

1975	Anstellungsverhältnis mit dem Bund	Engagiert durch private Organisationen mit Beiträgen des Bundes
Experten	209	156
Entwicklungshelfer	<u>117</u>	<u>372</u>
<u>TOTAL</u>	326	528

Neben den in der Schweiz verbleibenden Saläranteilen ist vor allem die Auslanderfahrung dieser Mitarbeiter wichtig, die später für unser Land von Bedeutung sein kann (wieviele ehemalige Experten können ihre EL-Erfahrung in ihrer beruflichen oder ausserberuflichen Tätigkeit nach ihrer Rückkehr in die Schweiz ausnützen?)

b) Beschaffung von Material aus der Schweiz

Analyse einzelner Projekte mit hohem Materialanteil, z. B. Projekt Royal Scientific Society in Jordanien, wo schweizerisches Material in der Höhe von rund einer Million Franken geliefert

werden konnte, oder Lieferung von RAPID-Traktoren nach Costa Rica oder Lieferung von Präzisionsinstrumenten an das Ausbildungszentrum für Photogrammetrie in Ile-Ife in Nigeria. Daraus können sich Schätzungen für den Anteil an Schweizer Material in verschiedenen Fachsektoren ergeben.

- c) Aufträge an schweizerische Hochschulinstitute
 Wieviele Personaleinheiten sind für die schweizerische TZ tätig? Welches ist der Umfang unserer Beiträge für Forschung und Beratung an diese Hochschulinstitute? In welchen Fällen sind die Forschungsergebnisse, die dank der TZ-Finanzierung ermöglicht wurden, auch für unser Land kurz- oder langfristig von Nutzen?

Neben den verschiedenen Hochschulinstituten könnten auch die weiteren Forschungsanstalten des Bundes (landwirtschaftliche Versuchsanstalten) in ihren Leistungen berücksichtigt werden.

- d) Aufträge an Ingenieurbüros und Beratungsfirmen
 1973 wurden die Leistungen der bilateralen TZ für Beratungsaufträge an Ingenieurfirmen auf durchschnittlich 1,5 - 2 Mio. Franken jährlich geschätzt. Diese Schätzung sollte up-to-date gebracht werden.

In Ergänzung dazu wäre es nützlich festzustellen, wieviele Personaleinheiten im Rahmen dieser Aufträge der TZ Beschäftigung finden.

Ebenso wären die Aufträge an Firmen aufzuzeichnen, die als Folge früherer Aufträge der TZ zu werten sind: z. B. Aufträge der Asiatischen Entwicklungsbank an das Konsortium Elektrowatt/Motor-Columbus im Mekonggebiet, Laos und Thailand; Auftrag für weitere Faktibilitätsstudien durch INECEL/Ecuador als Fortsetzung der früheren technischen Beratung, die durch die TZ finanziert wurde.

1.2 Finanzhilfe

1.2.1 Multilateral

Anlässlich der Abstimmungskampagne über den schweizerischen Beitrag an die IDA im Juni 1976 wurden die Aufträge der IDA und der Weltbank an schweizerische Firmen eingehend analysiert. Ein detaillierter Vergleich der Leistungen an die IDA mit den Beschaffungsaufträgen von Seiten der IDA ist im Anhang II aufzeichnet.

Für die Jahre 1972-75 ergaben sich für schweizerische Firmen die folgenden Aufträge von Seiten multilateraler Finanzierungsinstitutionen (nach Angaben der Handelsabteilung).

	Total der Beschaffungen in Mio. Fr.	Jährlicher Durchschnitt 1972-75 in Mio. Fr.	Jährlicher Durchschnitt der schweiz. Exporte nach EL in Mio Fr.	durchschnittl. Anteil der Beschaffungen in % der schweiz. Exporte in EL
Weltbank / IDA	621.4			
AsDB	34.5			
IDB	42.1			
FAD	-.-			
UNDP	36.9			
TOTAL	734.9	183.7	6'945.5	2.6 %

1.2.2 Bilateral

a) Mischkredite. Kredite an Indien und Tunesien, mit Darlehen aus Finanzhilfe des Bundes von 34,75 Mio. Fr., schafften ein Auftragsvolumen für schweizerische Projekte in der Höhe von 89,5 Mio. Fr.

b) Bilaterale Kredite.

	Fr.	davon ausbezahlt	Aufträge an schweiz. Firmen
Wasserversorgung Indonesien	29 Mio.		
Elektrifikation Indien	35 Mio.		
Brückenbau Sanaga/Kamerun	6 Mio.		

c) Integrierte Projekte.

	Fr.	davon ausbezahlt	Aufträge an schweiz. Firmen
Finanzhilfe Bau Hotelfachschule Kenya	12 Mio.	12 Mio.	
- Strassenbau Nepal	15 Mio.	5 Mio.	
- Milchproduktion Lima, Peru	10 Mio.	---	
- Landw. Entwicklung, Haute-Volta	9.55 Mio.	(in Vorbereitung)	

Um gesamthaft ein vollständiges Bild des Entwicklungseffektes der schweizerischen Darlehen der Finanzhilfe zu geben, muss neben den Auswirkungen auf die schweizerische Wirtschaft natürlich in erster Linie eine Wertung des Entwicklungsbeitrages im Empfängerland selbst vorgenommen werden. Dabei ist auch der Anteil an Kosten in lokaler Währung zu berücksichtigen, die z. B. im Falle des Landwirtschaftsprojektes Haute-Volta 55 % betragen. Die Finanzierung, die zu 100 % aus ausländischen Quellen erfolgt, wirkt sich daher in wesentlichem Masse als Zahlungsbilanzhilfe aus. Je höher die Lokalkostenfinanzierung ist, umso mehr verstärkt sich gesamtwirtschaftlich das Importpotential, bzw. die Fähigkeit des Entwicklungslandes, Schuldendienstleistungen zu übernehmen. Da die Importe in den meisten Fällen im Wesentlichen aus den Industrieländern der OECD getätigt werden, begünstigt damit auch diese Finanzierung lokaler Kosten die Wirtschaft der Industrieländer auf indirektem Wege.

2. Langfristige und indirekte Auswirkungen

Wenn wir aufgrund der Analyse der kurzfristigen Auswirkungen der Entwicklungszusammenarbeit auf unsere Wirtschaft zum Schluss kommen, dass im multilateralen Bereich die Aufträge grösser sind als die schweizerischen Beiträge und im bilateralen Bereich schätzungsweise vielleicht 50 % der schweizerischen Leistungen in unserem Land verbleiben, und damit die realen Kosten der Entwicklungshilfe vom Gesichtspunkt der schweizerischen Volkswirtschaft aus sehr viel geringer sind als die Budgetkosten, so sind doch die langfristigen wirtschaftlichen Auswirkungen unserer Entwicklungszusammenarbeit noch von viel grösserer Bedeutung.

2.1 Aussenhandelsüberschuss der Schweiz gegenüber den Entwicklungsländern

Die Entwicklungsländer nehmen heute 25 % der schweizerischen Exporte ab. Sie sind damit gesamthaft zu wichtigen Kunden unserer Volkswirtschaft geworden. Im Jahre 1975 hat sich diesen EL gegenüber für die Schweiz eine aktive Handelsbilanz von 4,5 Mrd. Fr. ergeben. Dieser Handelsbilanzüberschuss wird angesichts eines geschätzten Zahlungsbilanzdefizits von 46 Mrd. \$ (1975) für die nicht-erdölexportierenden Entwicklungsländer vor allem durch die andern Industrieländer und zu einem geringeren Teil durch die OPEC-Länder finanziert.

Die langfristige Erhaltung des Importpotentials dieser nicht-erdölexportierenden Entwicklungsländer wird aber ohne eine Steigerung der Entwicklungshilfeleistungen der DAC-Staaten und/oder entsprechende Entschuldungsmassnahmen für diese Entwicklungsländer nicht möglich sein.

2.2 Der Anteil der Entwicklungsländer am schweizerischen Bruttosozialprodukt

Dieser Anteil wird nach der Studie von R. Gerster auf 6 % geschätzt. Wenn die Fähigkeit zur Finanzierung von Importen für die Entwicklungsländer infolge ihrer wachsenden Verschuldung und fehlender Exporteinnahmen sowie ungenügender Entwicklungshilfeleistungen in den kommenden Jahren sinkt, so würde sich dementsprechend auch das schweizerische BSP reduzieren. Diese Beträge würden voraussichtlich einen weit grösseren Umfang annehmen, als die direkten kurzfristigen Nutzen, die sich für die schweizerische Wirtschaft aus der Entwicklungszusammenarbeit ergeben.

Unser Land hat daher allein schon aus wirtschaftlichen Gründen langfristig das grösste Interesse, dass sich der Durchschnitt der öffentlichen Entwicklungshilfe der DAC-Staaten in den kommenden Jahren wesentlich erhöht, und dass Massnahmen zur Entschuldung und der Erhöhung der Exporterlöse der Entwicklungsländer ergriffen werden. Dies wird aber auf längere Sicht nicht möglich sein, ohne eine allmähliche Angleichung der schweizerischen Leistungen an öffentlicher Entwicklungshilfe an den Durchschnitt der andern DAC-Länder.

2.3 Weitere generelle Auswirkungen der Entwicklungszusammenarbeit

Eine erfolgreiche Entwicklungszusammenarbeit, die die ihr gesteckten Ziele erreicht, wird positive soziale und politische Auswirkungen mit sich bringen. Erwähnt sei nur der Einfluss der Verbesserung der Lebensbedingungen auf ein verlangsamtes Wachstum der Bevölkerung der Entwicklungsländer und des Abbaues daraus resultierender innen- und aussenpolitischen Spannungen. In diesem Sinne kann der Beitrag der Entwicklungszusammenarbeit zur internationalen Friedenssicherung durchaus real sein.

2.4 Verstärkte industrielle Zusammenarbeit durch den Aufbau von joint-venture Unternehmen in Entwicklungsländern. Damit verbessern sich die langfristigen Absatz- und Ueberlebenschancen für schweizerische Firmen. Die grossen schweizerischen Firmen sind auf diesem Sektor bereits recht aktiv. Für die mittleren Unternehmen könnte die Schaffung einer schweizerischen Entwicklungsgesellschaft eine wesentliche Unterstützung abgeben. Durch eine solche Gesellschaft könnte die öffentliche Entwicklungshilfe unseres Landes im industriellen Bereich die dring nötige Unterstützung erfahren.

End

2.5 Befruchtung der schweizerischen Forschungstätigkeit

Entwicklungszusammenarbeit kann das Aktionsfeld der Forschung an unseren Hochschulen beträchtlich ausweiten. In manchen Sektoren kann damit der potentielle Nutzen der schweizerischen Forschung erheblich erhöht werden und zusätzlich eine interessante Ausgangslage für eine langfristige partnerschaftliche Zusammenarbeit im wissenschaftlichen Bereich schaffen.

Diese und manche ähnlichen Fragen wären anhand unserer bisherigen Projekterfahrungen eingehender zu untersuchen. Der nötige Aufwand würde sich im Hinblick auf ein besseres Verständnis für unsere Arbeit in der schweizerischen Öffentlichkeit bestimmt bezahlt machen.

Die obigen Hinweise lassen jedoch bereits vermuten, dass die der schweizerischen Volkswirtschaft aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit entstehenden Nutzen ein Mehrfaches dessen betragen, was der Bund und die schweiz. Privatorganisationen jährlich für diesen Ausgabenbereich aufwenden.

(R. Wilhelm)

Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen durch das PNUD in der Schweiz und schweiz. Leistungen an das PNUD

(in Mio. \$)

	1972	1973	1974	1975	1976	1972-76
<u>1.1 Schweiz. Beiträge</u>						
normale Beiträge	4.25	5.00	6.50	7.15	7.90	
zusätzliche spezielle Beiträge	-.--	0.50	0.50	0.70	3.60	
TOTAL schweiz. Beiträge	4.25	5.50	7.00	7.85	11.50	
=====						
<u>1.2 Schweiz. Anteil an Gesamtbudget PNUD</u>	1.58%	1.75%	2.03%	1.88%	2.51%	
ohne Berücksichtigung spezieller Beiträge	1.57%	1.63%	1.93%	1.76%	1.75%	
<u>1.3 Gesamtbeiträge in Mio. SFr.</u>	16.40	19.99	21.46	20.22	29.96	
=====						
<u>2. "Back flow"</u>						
<u>2.1 in % vom PNUD-total</u>						
- Material ¹⁾	2.39	3.94	3.56	3.76		
- Sous-contracts durch Agences exécution mit Sitz i.d. Schweiz	1.78	(9.97) ²⁾	2.05	2.22		
- Zahl Experten	1.86	1.94	1.70	1.67		
- Zahl Stipendiaten	3.32	2.72	2.84	2.39		
=====						
<u>2.2 in Mio. \$</u>						
- Material ¹⁾	0.98	1.33	1.67	2.57		
- Sous-contracts durch Agences exécution	0.59	(2.96) ²⁾	0.58	1.26		
- Zahl Experten						
- Stipendien						
Gesamtzahlungen des PNUD in der Schweiz						
=====						

-
- 1) On notera cependant qu'une partie des fournisseurs classés sous Suisse sont des firmes multinationales n'ayant qu'une activité réduite ou un siège en Suisse (telles par exemple Control data ltd., Caterpillar, Hewlett-Packard, IBM etc.)
 - 2) Parmi les sous-contrats passés avec des organisations suisses figure en 1973 un contrat de 2'442'000 dollars passé avec l'Organisation mondiale de la Propriété intellectuelle (OMPI) qui aura prochainement le statut d'agence d'exécution du PNUD, comme c'est le cas pour les autres organisations internationales et qui ne figurera donc plus dans la liste des contractants suisses.

WM/ma

Beschaffungen in der Schweiz von Gütern
und Dienstleistungen für IDA-Projekte
und schweizerische Leistungen an IDA

	Beschaffungen in der Schweiz		Schweiz. Leistungen an IDA		
	IDA in \$	in SFr.	in \$	in SFr.	
bis 30.6.68	20.2	87.3			
Gesch.jahr 69 (1.7.68 - 30.6.69)	4.7	20.3)
1970	2.0	8.6) 52 Mio. Fr.
1971	1.9	7.6)
1972	1.8	6.9)
1973	4.5	15.3) 130 Mio. Fr.
1974	5.7	17.0)
1975	20.9	52.3			
1976 ¹⁾	9.6	24.1			
Total bis 1975	61.7	215.3			182 Mio. Fr.
Total bis 1976	71.3	239.4			182 Mio. Fr.
1969-1975	41.5	128.0			182 Mio. Fr.
1969-1976	51.1	152.1			182 Mio. Fr. ²⁾

1) Bei Annahme gleicher Anteil der IDA-Aufträge wie am Gesamtanteil 1969-75

2) Ein direkter Vergleich ist aus 3 Gründen nicht möglich:

- a) Die gesamten schweiz. Zahlungen an die IDA von 182 Mio. Fr. müssen richtigerweise mit den gesamten Aufträgen an die Schweiz, also seit 1961, von 239,4 Mio. Fr. verglichen werden.

- b) Die schweiz. Beiträge werden als Darlehen an die IDA auf 50 Jahre gewährt, sind damit also für die IDA weniger günstig als die à fonds perdu-Beiträge der IDA-Mitgliedstaaten.
- c) Die IDA trägt bei den von der Schweiz gewährten Darlehen das Wechselkursrisiko. Da die Rückzahlungen in Schweizerfranken zu machen sind, hat die IDA allein schon auf den Leistungen der Schweiz aus den Jahren 1972/73 einen Kursverlust in der Höhe von 54,5 % unseres Darlehens zu "weichen Bedingungen" erlitten.