

16. Dez. 1976

t.300-8 - WM/ma

Bern, 13. Dezember 1976

Einige Ueberlegungen zur zukünftigen
Stellung der Mischkredite im Rahmen
der schweizerischen Finanzhilfe

1. Nach der Gewährung des Mischkredites von 40 Mio. Franken an Tunesien, der zu 10 Mio. Franken aus dem ersten Rahmenkredit für Finanzhilfe und zu 30 Mio. Franken von schweizerischen Grossbanken finanziert wurde, und insbesondere nach der Reise von Herrn Bundesrat Brugger und Minister E. Moser nach dem Nahen Osten (Aegypten, Jordanien und Syrien), liegen jetzt bei der Handelsabteilung eine Reihe von Wünschen für die Gewährung weiterer Mischkredite vor. Dazu war bereits im neuen Programm der Finanzhilfe vom Februar 1976 ein möglicher Transferkredit an Pakistan vorgesehen, der die früheren Mischkredite an Pakistan ablösen und einen gewissen Ausgleich zu den 1973 an Indien gewährten Kredite von 35 Mio. und von 24,75 Mio. Franken ermöglichen sollte.

Angeichts der sehr knappen Mittel, die im neuen Rahmenkredit für Aktionen der bilateralen Finanzhilfe zur Verfügung stehen, wird die Aufstellung von Auswahlkriterien für Kredite im Rahmen der Finanzhilfe generell und im Rahmen der Mischkredite im besonderen dringend.

2. In der Botschaft vom 27. September 1976 über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern ist in den Abschnitten 54 und 55 ungefähr die folgende Aufteilung der schweizerischen Leistungen für Finanzhilfe vorgesehen: von den rund 60 Mio. Franken sind 10 - 12 Mio. für multilaterale Aktionen (Kapitalerhöhung der Asiatischen Entwicklungsbank) vorgesehen, womit voraussichtlich noch 48 - 50 Mio. für bilaterale Aktionen verbleiben. Bilaterale Finanzhilfe soll dabei "in der Regel besonders armen Ländern zugeleitet werden, deren finanzielle Schwierigkeiten derart sind, dass sie sich in schwerwiegender Weise auf das bereits tiefe Lebensniveau der Bevölkerung auswirken." Aus Artikel 5 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe ergab sich ein weiteres Kriterium. Unsere Leistungen sollen dem dort umschriebenen Anliegen auch entsprechen, indem sie den ärmeren Bevölkerungsgruppen eine Verbesserung der Lebensbedingungen bringen.

Zu den Mischkrediten sagt die Botschaft auf Seite 53:

"Wenn die Umstände es rechtfertigen, werden wir, im Rahmen der vorstehend genannten Prioritäten, weiterhin Transferkredite (u.a. Mischkredite) gewähren, die an die Lieferung von schweizerischen Gütern gebunden sind. Diese Art der bilateralen Finanzhilfe kommt in Frage, wenn die Wirtschaft des Partnerlandes schon recht diversifiziert und der Import von schweizerischen Ausrüstungsgütern für seine Entwicklung besonders nützlich ist."

3. Welche Richtlinien für die Aufstellung des zukünftigen bilateralen Finanzhilfeprogramms können aus obigem Text der Botschaft abgeleitet werden?

Einmal dürfte feststehen, dass in Übereinstimmung mit Artikel 5 Absatz 2 des Bundesgesetzes über Entwicklungszusammenarbeit auch in der Finanzhilfe vor allem die wichtigsten Zielsetzungen, nämlich die Entwicklung ländlicher Gebiete, die Sicherung der Ernährung, die Förderung des Handwerks, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Erreichung eines ökologischen und demographischen Gleichgewichts, angestrebt werden. Zusammen mit der Konzentration auf die ärmeren Entwicklungsländer lässt dies für Mischkredite, die vor allem für Entwicklungsländer der mittleren Gruppe in Frage kommen, kein grosses Aktionsfeld mehr.

In Übereinstimmung mit dem Gesetzestext dürfte von den 48 Millionen der bilateralen Finanzhilfe also allerhöchstens die Hälfte, viel eher jedoch etwa ein Viertel der Mittel aufgewendet werden können, d. h. ca. 12 Mio. Franken bis maximum 24 Mio.

4. Wenn wir damit von einem Rahmen von 12 - 20 Mio. Franken für Mischkredite ausgehen, so stellt sich die Frage, auf welche Länder diese Kredite zugeteilt werden sollen. Gibt die bisherige Verteilung der Mischkredite des Bundes entsprechende Hinweise?

Aus dem 400 Mio. Kredit für Finanzhilfe von 1971 wurden 24,75 Mio. Franken für einen Mischkredit an Indien (hälftige Aufteilung mit einem schweizerischen Bankenkonsortium) und 10 Mio. Franken für Tunesien (Aufteilung 1 : 3 auf Bund und Bankenkonsortium) aufgewendet. Dies entspräche insgesamt 34,75 Mio. Franken aus einem bilateralen Anteil des Rahmenkredites von 171,3 Mio. Franken, also 20,3 %.

In früheren Jahren wurden Transferkredite des Bundes an Indien, Pakistan und die Türkei gewährt. Die damaligen Kredite erfüllten jedoch nicht in erster Linie eine Entwicklungspolitische Zielsetzung, sondern wurden vor allem als Mittel der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik eingesetzt.

5. Da wir heute nun angesichts der sehr knappen öffentlichen Mittel des Bundes und in Übereinstimmung mit dem Bundesgesetz von der entwicklungspolitischen Zielsetzung auszugehen haben, so sollte wohl der besondere Charakter der Mischkredite im Rahmen der Entwicklungspolitik etwas genauer untersucht werden.

Es wären etwa die folgenden Fragen zu prüfen:

- a) Welche Entwicklungsländer können es sich leisten, gebundene Mischkredite zur Finanzierung von Importen aus der Schweiz aufzunehmen?
 - b) Werden durch diese Mischkredite nicht einfach schweizerische Exporten bezahlt, die ohnehin getätigt worden wären, und verliert unsere Finanzhilfe, wenn sie die Form von Mischkrediten annimmt, dann nicht weitgehend den Charakter der "Additionality" der finanziellen Flüsse in die Entwicklungsländer?
 - c) Was ist der eigentliche Entwicklungseffekt solcher Mischkredite? Wie weit können sie daher als Entwicklungshilfeleistungen begründet werden?
 - d) Wie weit sind die Mischkredite für die Entwicklungsländer günstiger als die in viel grösserem Masse zur Verfügung stehenden Kredite der Weltbank, die zur Zeit zu einem Zinssatz von $8 \frac{3}{4} \%$ über z. B. 25 Jahre gewährt werden und die dazu noch ungebunden sind, womit sich nach den seinerzeitigen Schätzungen eine Wertvermehrung gegenüber gebundenen Krediten von bis zu 20 % ergeben würde? Läuft die Gewährung von gebundenen Mischkrediten bei einem gleichen Angebot von Weltbankkrediten daher nicht auf eine gesamthafte Reduktion des Nutzeffektes unserer bilateralen Finanzhilfe hinaus?
 - e) Oder ist es vielmehr so, dass die Entwicklungsländer unter einem Mischkredit nur die Güter und Dienstleistungen aus der Schweiz beschaffen, in denen unser Land ganz besonders kompetitiv ist, womit sich wieder eine Annäherung an die ungebundene Hilfe ergeben würde? Welches sind die Voraussetzungen, dass eine solche Annahme zutreffen wird?
 - f) Nachdem das grosse schweizerische Handelsbilanzaktivum gegenüber den Entwicklungsländern vor allem durch die Leistungen der andern Industrieländer finanziert wird, würde dies wohl für ein möglichst starkes "délicement" unserer schweizerischen Leistungen sprechen. Damit würden die Mischkredite im Rahmen unserer Entwicklungspolitik noch mehr an Gewicht verlieren.
6. Diese und manche andere Fragen wären eingehend zu prüfen, um sich über die Motivierung und Berechtigung weiterer Mischkredite im Rahmen unserer Entwicklungszusammenarbeit ein klareres Bild machen zu können.

Da im Rahmen unserer Aussenhandelspolitik im Zeichen der andauernden Rezession und im Hinblick auf die Finanzierungen, die durch andere Industrieländer zur Verfügung gestellt werden, aber in nächster Zeit auf gewisse exportfördernde Kredite von Bundesseite nicht ganz verzichtet werden kann, so wäre zu überlegen, ob nicht die Mischkredite ausserhalb der eigentlichen Entwicklungskredite in einer besonderen Kategorie von Rahmenkrediten gewährt werden sollten. Was wären die Vor- und Nachteile einer solchen Regelung?

WY

cc: HH
RR/HL
JX/ER