

## Ausschuss "Entschuldungsmassnahmen"

der Beratenden Kommission für internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe ("Kommission Nebiker")

Zusammenfassendes Protokoll der 4. Sitzung vom 12.3.1992, 16.00-18.45 Uhr, Sitzungszimmer 40, Bundeshaus Ost, Bern

---

- Anwesend            Ausschuss: Fr. L. Uchtenhagen (Vorsitz), M. G. Coutau, Hr. R. Gerster, M. P.-L. Giovannini, Hr. K. Schnyder
- Verwaltung, BAWI: Botschafter N. Imboden, Hr. J.-D. Gerber, Hr. J. Al. Reding, Hr. M. Ruedin, Hr. R. Denzer (Protokoll); DEH: Hr. G. Fontana
- Gastreferent: Hr. C. Bachmann, EDESA, Zürich (anwesend ab Punkt 6, siehe Protokoll)
- Entschuldigt        Hr. G. Goetz

1. Das Protokoll der Sitzung vom 4.2.1992 wird ohne Aenderung genehmigt.
2. Botschafter Imboden informiert über die Vorbereitung der Aktion zum Kauf ERG-garantierter Forderungen, insbesondere über die Gespräche mit den betreffenden Gläubigern. Diese dienen dazu, auf beiden Seiten Vorstellungen über die Preisgestaltung zu gewinnen. Da es keine anderen, allgemein anerkannten und unter dem Gegenwartswert der Guthaben liegenden Eckwerte gibt, wird der Sekundärmarktpreis für nicht garantierte Finanzkredite (SMP) als Ausgangsbasis benutzt. Es gibt hierbei verschiedene Gründe, warum der offerierte Preis für die ERG-garantierten Forderungen höher oder niedriger als der SMP sein sollte. Aus den zusammengefassten Gesprächen ergibt sich folgendes Bild: in bezug auf die Entschuldung der Entwicklungsländer sind die prinzipielle Verkaufsbereitschaft der meisten Exporteure sowie die realistischen Vorstellungen über den Wert der Forderungen positiv zu vermerken; negativ ist die Tatsache, dass einige Unternehmen in der Vergangenheit zu wenig Rückstellungen getätigt haben bzw. sich in schlechter wirtschaftlicher Verfassung befind. Zudem dürfte teilweise die Meinung vorherrschen, dass sich die Forderungen in einem anderen Rahmen besser verkaufen liessen - dies trotz gegenteiliger Situation, da die ERG im Nachgang zur Aufkaufaktion ihre Forderungen, welche sie wegen einer allfälligen Nicht-Beteiligung gewisser Exporteure nicht in die Entschuldungsmasse einbringen kann, während mindestens fünf Jahren grundsätzlich nicht an die Gläubiger oder Dritte unter pari verkaufen wird. Die Gläubiger erwarten aber einen "fairen" Preis. Das Angebot zum Verkauf dürfte bei einigen nicht allzu preiselastisch sein, da eben auch verschiedene Geschäftsstrategien vorhanden sind. Die Frage nach dem "richtigen" Preis ist schwierig zu beantworten: einerseits muss man den Gläubigern einen Preisanreiz vermitteln, vor allem bei sehr tiefen SMP (wie z. B. Sudan), wobei sicher auch der "Track record" der Länder gegenüber den Exporteuren berücksichtigt wird. Andererseits darf es aber auch nicht zu einem "Bailing out" kommen. Insgesamt sind die schweizerischen Exporteure angesichts der Gesetzgebung im Bereich der ERG





tendenziell eher schlechter gestellt als ihre "Counterparts" in Frankreich, den Niederlanden und Schweden.

3. M. P.-L. Giovannini sieht einen Spielraum oberhalb der SMP, erkundigt sich aber auch nach den Möglichkeiten der Anwendung eines Auktionssystems. Botschafter Imboden weist auf die kleine Anzahl der Gläubiger in einem Land hin (Gefahr möglicher Absprachen), wobei insbesondere dem Umstand der Sicherheit für den Exporteur Rechnung zu tragen ist (einzelne Exporteure bekunden unter anderem angesichts der vielen, relativ komplizierten Umschuldungen Mühe in der Bewertung solcher Forderungen). Die Gefahr, dass mittels der Preisfestsetzung in einer Auktion Druck auf eine zweite oder gar dritte Auktion ausgeübt würde, dürfte weiterhin gross sein. Im Fall von Aegypten, welches aufgrund des Volumens an potentiellen Forderungen nicht in dieser ersten Aktion behandelt wird, könnte man unter anderem aufgrund der restlichen Budgetmittel und der Anzahl der Gläubiger aber die Anwendung eines solches Systems in Betracht ziehen.
4. Hr. K. Schnyder sieht bei der Preisfestlegung vor allem bei tiefen SMP Möglichkeiten für ein gewisses, nach oben gerichtetes Potential, da das BAWI auch den ERG-Anteil nur im Falle der Verkaufsbereitschaft der Exporteure bekommt (Multiplikatorwirkung). Schätzungen über SMP sollten dabei nur als grober Indikator dienen. Die Banken haben Verständnis, dass ERG-garantierte Forderungen qualitativ anders sind und mehr bezahlt werden kann. Fr. L. Uchtenhagen und Hr. R. Gerster stellen die Frage, ob auch entwicklungspolitische Gründe die Preisfestsetzung bei gewissen Ländern beeinflussen. Botschafter Imboden verneint, da es damit Probleme im Bereich der Transparenz und der Gleichbehandlung der Exporteure geben würde. M. G. Couteau weist darauf hin, dass nicht alle Faktoren (wie zum Beispiel Menschenrechte) berücksichtigt werden können.
5. Da aus entwicklungspolitischen und administrativen Gründen eine "kritische Masse" beim Rückkauf vorhanden sein muss (gesamt und länderspezifisch), wird gemäss Botschafter Imboden bei der Offerte diesbezüglich ein Vorbehalt eingebaut (dies geschieht analog zu internationalen Aktionen wie z. B. Bolivien, Niger, Mosambik). Probleme bei der Offerte existieren: dies vor allem, wenn sich zum Beispiel 30% nicht beteiligen (hohe Administrationskosten für weitere Umschuldungen auch auf Ebene ERG, BAWI, Banken); die Banken könnten einen Druck auf die Exporteure via Erhöhung der administrativen Gebühren ausüben, der ERG sind hier wegen der Gebührenordnung aber die Hände gebunden. Zwischen den Exporteuren werden praktisch keine Möglichkeiten der Druckausübung gesehen. Angesichts der relativ langen Laufzeit der Offerte (2-3 Wochen) werden insbesondere am Schluss - nach Rücklauf verschiedener Antworten - Möglichkeiten für die Verwaltung gesehen, mittels Telefongesprächen noch Einfluss zu nehmen. Ein weiterer Problemkreis stellt die Transmission des Entscheids der Finanzabteilung einer Unternehmung auf die Ebene der Konzern- bzw. Geschäftsleitung dar ("interner Verkauf").
6. In der Folge nimmt Gastreferent Hr. C. Bachmann, EDESA, Zürich, an der Sitzung des Ausschusses teil. Einleitend erklärt Hr. J. Al. Reding, dass sich die Schweiz im Falle von Niger und Mosambik an zwei Entschuldungsaktionen beteiligt hat (Rückkauf



nicht garantierter, kommerzieller Finanzkredite), bei denen EDESA als Finanzinstitut ebenfalls das Angebot zum Rückkauf seiner Forderungen gegenüber diesen beiden Ländern erhalten hat. EDESA hat im Fall Niger seine Forderungen verkauft (Aktion mit zwei Verkaufsoptionen, Preis 18%, gesamte Beteiligung 99%), nicht so aber im Fall von Mosambik (Aktion mit einer Verkaufsoption, Preis 10%, gesamte Beteiligung der Banken 64%). Die Schweiz hat im Vorfeld der mosambikanischen Aktion mit der Regierung Kontakt aufgenommen, um Mosambik von der Notwendigkeit einer zweiten Option zu überzeugen (Bsp. modifizierte "Debt equity"-Option für Investoren mit längerfristigem Interesse). Die Antwort der Regierung Mosambiks war negativ, da sie angesichts der Komplexität dieses Instruments (viele Anfragen, Inflationgefahr, etc.) die Einfachheit der vorhandenen Entschuldungsoperation vorzieht.

7. Hr. C. Bachmann stellt in einem Kurzreferat die Firma EDESA, deren Ziele, Tätigkeitsgebiete und Ansichten bezüglich der Entschuldungsaktion zugunsten Mosambiks vor.
8. Die EDESA ist eine Aktiengesellschaft mit 18% Beteiligung direkt in schweizerischen Händen; die Schweizerische Bankgesellschaft war Gründungsaktionär im Jahre 1972. Das Management ist schweizerisch und der Hauptsitz befindet sich in Zürich, wobei das Unternehmen in Luxemburg eingeschrieben ist. 50% der Geldmittel der EDESA sind von schweizerischen Banken. Die EDESA definiert sich als private Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft (ohne staatliche Unterstützung) mit ausschliesslicher Tätigkeit in Schwarzafrika. Dabei wird der Erkenntnis Rechnung getragen, dass nicht nur allein über Hilfe, sondern auch über die Stärkung der Privatwirtschaft in Entwicklungsländern die interne Sparquote (und damit die wachstumsrelevanten Investitionen) erhöht werden kann. In erster Linie werden die Klein- und Mittelbetriebe sowie die lokalen Finanzmärkte gefördert. EDESA gibt an, 28'000 Arbeitsplätze während ihrer Tätigkeit geschaffen zu haben, wobei sich als entwicklungspolitisches Instrument vor allem das Leasing als erfolgreich herausgestellt hat. 90% der Ausleihungen seien unter 10'000 US\$, 50% unter 2'000 US\$. Mit einem Einsatz von 5 Mio. SFr. sind 150 Mio. SFr. Darlehen generiert worden, welches eine Multiplikatorwirkung von rund 30 ergibt.
9. Die EDESA stellt sich zwar den Entschuldungsmassnahmen grundsätzlich positiv gegenüber, sie kritisiert aber insbesondere den Umstand, dass kommerzielle Bankenforderungen gleich behandelt werden wie die ihren. EDESA sieht die Lösung zur Trennung dieser beiden Forderungskategorien in einer anderen Einstufung ihres Status (à la IFC = "International Finance Corporation" bzw. IFI = "Internationale Finanzierungsgesellschaften", das heisst als Gesellschaft ohne Risiko des Kapital- und Zinsverlusts in einem der von Entschuldungsaktionen profitierenden Länder tätig zu sein). Daneben sollte bei Rückkaufaktionen von kommerziellen Forderungen im Interesse der Länder als auch der langfristig interessierten Investoren mindestens eine zweite Option erarbeitet werden ("Debt equity", vgl. Situation in Lateinamerika). Die Weltbank stellt sich trotz Kontakten der EDESA weiterhin auf die Strategie des "Tabula rasa", das heisst, vertritt im Interesse der Länder eine vollumfängliche Schuldenreduktion. Für EDESA würden sich bei einer Weiterführung von Entschul-



dungsaktionen in schwarzafrikanischen Ländern massive Probleme ergeben (Abschreibungen, Aufgabe der Geschäftstätigkeit in diesen Ländern, etc).

10. Im Fall von Mosambik schlägt EDESA ein "Follow up" zur Entschuldungsaktion vor. Zusammengefasst hat dies verschiedene Gründe: erstens sieht sich EDESA de facto auf der Stufe der öffentlichen Entwicklungsfinanzierungsgesellschaften, zweitens beteiligt sich die Schweiz auch an internationalen Aktionen zur Begleichung der Rückstände gegenüber solchen Gesellschaften (welche zu 100% beglichen werden), drittens nimmt EDESA Investitionen in afrikanischen Ländern vor, in denen kommerzielle Banken kein Interesse zeigen, viertens ist das Instrument des Leasing in Kombination mit einem agroindustriellen, privaten Betrieb in den Investitionsvorschlag ("Debt equity") miteinbezogen und fünftens zeige EDESA ein Interesse, sich in Mosambik zu engagieren. EDESA schlägt deshalb vor, ihre Forderungen dem BAWI für 72% zu veräussern (anstatt 10%; detaillierte Angaben liegen dem BAWI vor; dem Preis liegt eine Gegenwartsrechnung zugrunde, bei der 100% des Kapitals plus Verzugszinsen zu 3,5% eingeschlossen sind [vgl. IDA-Zins grösser als 2%; 1,5% Marge ist die Differenz aufgrund der benötigten Refinanzierung der EDESA, Euromarktsätze]); dies im Gegenzug für ein Engagement bzw. Projekt der EDESA in Mosambik.
11. Hr. R. Gerster fragt nach dem Grundgeschäft, welches hinter den Forderungen der EDESA gegenüber Mosambik steht. Gemäss Hr. C. Bachmann war es eine Lieferung von Personen- und Lastwagen, wobei der Importeur die Rechnung bezahlt habe, die Zentralbank Mosambiks aber den Transfer in Devisen verweigerte.
12. Hr. K. Schnyder fragt nach anderen bilateralen Kontakten von EDESA in dieser Problematik und dem "Follow up" im Falle des "Worst case scenario". Hr. C. Bachmann hat bis jetzt nur die Weltbank und die Schweiz kontaktiert, dies aus Gründen der Schwierigkeit und Komplexität bei Beziehungen mit verschiedenen staatlichen Stellen. Im Fall einer Nulllösung bleibe für EDESA das Tätigkeitsfeld Mosambik gesperrt.
13. Fr. L. Uchtenhagen interessiert sich für die Erträge der EDESA aus ihrer Tätigkeit: gemäss Hr. C. Bachmann fallen bei Projektdarlehen während der ersten 10 Jahre Zinsdifferenzen an, wobei die Eigenmittel nichts kosten (an die Aktionäre wird keine Dividende ausgeschüttet). Auf Beteiligungen in afrikanischen Ländern falle ein Dividendenertrag von 5% an, dank guten Resultaten im Leasinggeschäft. Die dritte Ertragskategorie beinhalte Entgelte für Honorare, zum Beispiel aus Verträgen mit der Weltbank oder der schweizerischen Regierung (Restrukturierung der lokalen Banken in Ghana).
14. Hr. R. Gerster sieht die Annahme eines solchen Vorschlags der EDESA als eine Subventionierung mit öffentlichen Mitteln (neben der Problematik des hohen Preises von 72% gegenüber 10%), eine Privilegierung sei nicht gerechtfertigt ("Free-rider"-Problematik). Aus der Sicht der öffentlichen Hand sei zudem eine allfällige Finanzierung aus dem Rahmenkredit für Entschuldung nicht anzustreben, höchstens die Zahlung eines Preises von 10%; der Rest, sofern so entschieden, müsste aus anderen



Rahmenkrediten kommen. Falls EDESA einen hohen Preis erzielt, sei es für Investoren sogar interessant, Papiere auf dem Markt für einen Preis zu erstehen, welcher unter 72% liegt, um in der Folge mit dem BAWI einen Vertrag über 72% abzuschliessen. Fr. L. Uchtenhagen verweist auf die politische Dimension bei einem Skandal aufgrund eines Preises, welcher viel höher als 10% liegt (um die 40% sei gerade noch das Maximum, aber die Finanzierung müsste aus einem anderen Rahmenkredit stammen). Hr. C. Schnyder sieht 72% eher als Verhandlungsinput der EDESA, dies sei aber kein definitiver Preis; zudem sei zu berücksichtigen, dass ein Investor sich in Mosambik engagiert (Abgeltung über eine Art Prämie). Hr. C. Bachmann weiss, dass Mosambik nicht gegen EDESA eingestellt ist, viel eher wird dem Problem der Forderung anderer Investoren nach ähnlicher Behandlung Wichtigkeit zugemessen. Darum sei eine politische Behandlung via schweizerische Regierung der Situation angepasster. Dem Vorgehen anderer Investoren (Votum Hr. R. Gerster) hält er dagegen, dass EDESA im Gegensatz zu anderen einen "Track record" in bezug auf die Tätigkeit in Afrika aufweise. Hr. J.-D. Gerber verweist auf die Hilfswerke, welche aber diesbezüglich ebenfalls einen "Track record" für sich in Anspruch nehmen können. M. P.-L. Giovannini fehlt zur Beurteilung die Analyse des Projekts im Bereich des lokalen Gegenwertfonds, findet aber den Vorschlag im Sinne eines Pilotprojekts diskussionswürdig.

15. Hr. J.-D. Gerber verweist in diesem Zusammenhang auch auf die Problematik der Mischkreditpolitik, welche im Lichte des "Helsinki Package" geändert wird. Die Diskussion über neue Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit (Beteiligung an Gesellschaften, Fonds, etc.) hat bereits BAWI-intern begonnen.
16. Der Termin für die nächste Sitzung wird auf den 18. Mai 1992 festgelegt (Informationssitzung 8.50 - 9.30 Uhr und Sitzung ab 14.00 Uhr).

\* \* \* \* \*





**Bundesamt für Aussenwirtschaft**  
**Office fédéral des affaires économiques extérieures**  
**Ufficio federale dell'economia esterna**  
**Uffizi federal da l'economia esteriura**

Kopie an:

- H.R. Nebiker (mit Beilagen),
- DEH: HH. Hadorn, Fontana
- imb, gjd, fer, dee, rue, FST

3003 Bern  
Bundeshaus Ost

1. Mai 1992

☎ 031 / 61  
Fax 031 / 61 2330

22 73

Ihr Zeichen  
Votre signe  
Vostra sigla  
Voss segn

Unser Zeichen  
Notre signe  
Nostra sigla  
Noss segn

220.1  
imb/dec

An die Mitglieder des Ausschusses "Entschuldungsmassnahmen" der beratenden Kommission für internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe

Frau L. Uchtenhagen  
Herren G. Coutau  
R. Gerster  
P.-L. Giovannini  
G. Goetz  
K. Schnyder

### Protokoll der Sitzung vom 12. März 1992

Sehr geehrte Dame, sehr geehrte Herren

Anbei erhalten Sie das Protokoll der Sitzung vom 12. März 1992. Gemäss Sitzungsbeschluss findet die fünfte Sitzung Ihres Ausschusses am 18. Mai 1992 um 8'50 h im Bankratsaal der Schweizerischen Nationalbank, Bern, Amtshausgasse 22 (Kaiserhauspassage, 3. Stock) statt.

Ebenfalls in der Beilage erhalten Sie den von der Entschuldungsstelle der Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke verfassten Bericht "Gegenwertfonds im Kontext der Entschuldung". Wir schlagen Ihnen vor, anlässlich dieser Sitzung die beiden Autoren dieser Studie einzuladen, um mit ihnen über diese Seite der Entschuldungsmassnahmen eine Diskussion führen zu können.

Betreffend die Rückkauf-Offerte für Selbstbehalte im Rahmen der ERG (25.3.-10.4.1992), können wir Ihnen mitteilen, dass die Aktion ein voller Erfolg war (95% aller Exporteure haben sich daran beteiligt, Durchschnittspreis 18%, Volumen bzw. Rücklaufquote 73%<sup>1</sup>); das Zustandekommen hing allerdings in vielen Fällen von der zusätzlichen Ueberzeugungs- und Aufklärungsarbeit von unserer Seite ab.

1. Bei der Mehrheit der Exporteure, welche sich nicht an dieser Offerte beteiligt haben, besteht aber noch eine Chance, dass diese ihre Guthaben an das BAWI verkaufen (es handelt sich dabei um "Problemfälle", welche noch verschiedene - unter anderem juristischer - Abklärungen unsererseits bedürfen); bei Zusage würde dann auch die Erfolgsquote ansteigen (vor allem ein Exporteur bzw. das dahinter stehende Konsortium besitzt 21% der gesamten für die Aktion in Frage kommenden Guthaben !).



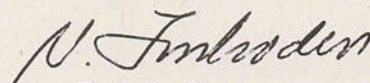
- 2 -

Als Traktanden sind folgende Themen vorgesehen:

- Protokoll
- Bilanz der Aufkaufaktion von Guthaben im Rahmen der ERG
- weiteres Vorgehen
  - Länderauswahl und Volumen für den Aufkauf nicht ERG-garantierter Kredite auf dem internationalen Markt sowie von schweizerischen Unternehmen
  - Gegenwertfondsstrategie (Konzept/Richtlinien)

Mit freundlichen Grüßen

N. Imboden



Botschafter

Beilagen: erw.

Kopie an: Herr Nationalrat H. R. Nebiker