

Der Beitrag der Schweiz zur Finanzierung der Entwicklungsländer

Autor(en): **Schaefer, Alfred**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **43 (1963-1964)**

Heft 8

PDF erstellt am: **26.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-161511>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Der Beitrag der Schweiz zur Finanzierung der Entwicklungsländer

ALFRED SCHAEFER

Dringlichkeit der Hilfe

Die westliche Welt steht heute vor der Notwendigkeit, neben den Finanzierungsmitteln, die sie für ihre eigene, immer raschere und kostspieligere technische und wirtschaftliche Entwicklung benötigt, einen großen finanziellen Beitrag zum Aufbau der Entwicklungsländer zu leisten. Diese Hilfe erfolgt aus Solidaritätsgefühl mit früheren Kolonien, aus humanen Motiven, aus der Überlegung heraus, daß vom Export der westlichen Industriestaaten schon jetzt 10—20% in unterentwickelte Länder gehen, zuweilen wohl auch aus machtpolitischen Gründen. Der gesamte jährliche Kapitalbedarf der Entwicklungsländer wird gegenwärtig auf 15—18 Mrd. Dollar geschätzt, wobei man annimmt, daß die «low-income countries» höchstens $\frac{1}{2}$ bis $\frac{2}{3}$ dieses Betrages aus eigener Kraft aufzubringen vermögen. Mit fortschreitender Entwicklung wird der Bedarf an Investitionskapital noch bedeutend zunehmen.

Leistungen der freien Welt

In den letzten zehn Jahren hat die freie Welt den Entwicklungsländern in verschiedener Form insgesamt 53 Mrd. Dollar zur Verfügung gestellt. Die jährliche Zunahme betrug durchschnittlich 10%. 1962 stellte sich der Gesamtbetrag auf 8,4 Mrd. Dollar. Trotz dieser außerordentlichen Hilfsleistungen verfügen aber noch heute zwei Drittel der Bevölkerung der freien Welt nur über ein Fünftel des gesamten Einkommens. Dieses Mißverhältnis ist aber weniger eine Folge der Verteilung als der Produktion. Auch die modernen Industriestaaten mußten unter großen Opfern und unter Verzicht auf Konsum während Generationen ihren Produktionsapparat aufbauen.

Umfang der Hilfe der Schweiz

Die Schweiz ist sich der Aufgabe, die ihr im Rahmen der internationalen Entwicklungshilfe zufällt, voll bewußt und versucht, derselben im Bereiche ihrer Möglichkeiten gerecht zu werden. Vorerst stellte sie auf dem Wege des privaten Kapitalmarktes der Weltbank Anleihen von 720 Mill. Franken — zum billigen Zinsfuß von $3\frac{1}{2}\%$ — $4\frac{1}{2}\%$ — und Bundesdarlehen von 300 Mill. Franken aus öffentlichen Mitteln zur Verfügung, wovon insgesamt gegenwärtig noch 820 Mill. ausstehend sind. Daneben wurden 1950—1961 Obligationen an Entwicklungsländer im Betrage von insgesamt 271 Mill. Franken

aufgelegt. Im gleichen Zeitraum beliefen sich die gewährten Bankkredite von über 10 Mill. Franken — kleinere Beträge werden bei der Nationalbank nicht angemeldet — auf rund 390 Mill. Franken. Die direkten Investitionen der schweizerischen Industrie werden bei einer Jahresquote von rund 200 Mill. Franken bis 1962 auf annähernd 2 Mrd. Franken geschätzt. Die Garantien für Exportkredite stiegen allein im Jahre 1961 um 270 Mill. und die Anleihen (Weltbank, Peru, Argentinien) um 160 Mill. Franken — ohne Einrechnung des im Juli 1963 von 110 auf 140 Mill. erhöhten Transferkredites an Indien, eines Kredites an Chile von 20 Mill., an Brasilien (stand-by) von 50 Mill. und an Jugoslawien von 22 Mill. Vergleiche mit anderen Ländern lassen zwar erkennen, daß der Beitrag der Schweiz, der nach Angaben der OECD beispielsweise im Jahre 1961 rund 720 Mill. Franken betrug, absolut gesehen verhältnismäßig gering ist. Setzt man jedoch die Summe der Hilfsgelder in Beziehung zum Bruttosozialprodukt, so ergibt sich 1960 für die Schweiz der ansehnliche Satz von 1,75%. Nur Frankreich weist mit 2,2% eine höhere Quote aus. Die analogen Sätze betragen für Deutschland 0,9%, England 1,2% und die USA 0,8%. Noch aufschlußreicher ist die Quote pro Kopf der Bevölkerung. Mit einem Per-capita-Betrag im Jahre 1961 von fast 130 Franken liegt die Schweiz an zweiter Stelle hinter Frankreich, welches seinen früheren Kolonien, das heißt assoziierten Gebieten außerordentlich weitgehend beisteht. Die Schweiz schuf 1961 eine Bundesstelle für technische Zusammenarbeit, der am 13. Juni 1961 von den eidgenössischen Räten ein auf drei Jahre gedachter Kredit von 60 Mill. Franken zugesprochen wurde. 1962 wurden davon 12 Mill. Franken aufgewendet: 8 Mill. als multilaterale Hilfe an den Sonderfonds der Vereinten Nationen und an das erweiterte Programm für technische Hilfe der UN, 2,3 Mill. Franken als bilaterale Aktionen für technische Hilfe sowie eine weitere Million Franken zugunsten privater schweizerischer Organisationen (Schweizerische Auslandhilfe, Schweizerisches Hilfswerk für außereuropäische Gebiete, Institut des Hautes Etudes internationales in Genf, Schweizerisches Tropeninstitut in Basel, konfessionelle Institutionen und Lehrinstitute).

Trotz des großen Personal mangels und der Überbeschäftigung der Wirtschaft hat die Schweiz eine namhafte Anzahl von Experten sowohl den internationalen Organisationen als auch den Entwicklungsländern direkt zur Verfügung gestellt. Allein im Jahre 1962 waren es im Rahmen der bilateralen Hilfe 27 (Vorjahr 18) und auf multilateraler Ebene 87 (Vorjahr 62) schweizerische Experten. Von letzteren gingen 62 nach Afrika, 10 nach Asien, 3 nach europäischen Gebieten und 12 nach Lateinamerika. Insgesamt standen Ende 1962 120 schweizerische Fachleute auf multilateraler Basis im direkten Entwicklungshilfe-Einsatz.

Bewährten humanitären Verpflichtungen getreu, wurde ein Teil der Hilfsaktionen auf Fortbildung und Erziehungsarbeit verlegt, deren Früchte allerdings nur langsam und nicht spektakulär reifen dürften:

Rund 600 Stipendiaten aus Entwicklungsländern wurden 1962 in unserem Lande aufgenommen und unterstützt. Darunter befanden sich 156 Studenten, denen Bundesstipendien für Studien in der Schweiz gewährt wurden, sowie 370 berufstätige Auslandsstipendiaten. Die Privatwirtschaft stellte die notwendigen Arbeitsplätze zur Verfügung oder lieferte das Instruktionsmaterial. In besonderen Kursen erhalten Fachleute für die Landwirtschaft, die Hotellerie, als Mechaniker etc. ihre Aus- und Weiterbildung. Ohne die Auslagen der privaten Arbeitgeber und Lehrmeister wurden 1962 für Einzelstipendien oder Ausbildungskurse rund zwei Mill. Franken aufgewendet.

Der Dienst für technische Zusammenarbeit des Eidgenössischen Politischen Departementes, der heute über einen Mitarbeiterstab von 40 Personen verfügt, befaßt sich mit der Unterbringung und Betreuung der Stipendiaten, der Organisation von Schulungskursen und der Koordination der gesamten Entwicklungshilfe.

Private Organisationen und Missionen wenden jährlich 10—20 Mill. Franken für besondere Projekte auf, insbesondere für die Schaffung von Schulen und wirtschaftlichen und handwerklichen Ausbildungsstätten, zum Beispiel in Dahomey, Kerala oder Tunesien. In diesem der Ausbildung gewidmeten Sektor der schweizerischen Auslandhilfe sind über 1000 Schweizer tätig.

In Afrika beteiligte sich Ende 1962 das schweizerische Bank- und Versicherungsgewerbe an der Gründung je eines neuen Bankinstitutes in 4 westafrikanischen Staaten. Die Aluminium-Industrie AG in Chippis gründete 1961 in Freetown die Sierra Leone Ore and Metal Company und beteiligte sich an der FRIA in Guinea. Der Verband der schweizerischen Uhrenindustrie beschloß 1962, in Lagos ein Informationszentrum zu bilden. Die Nestlé Alimentana AG hat 1961 an der Elfenbeinküste eine große Fabrik zur Herstellung von Pulverkaffee in Betrieb genommen. In Ostafrika ist Schweizerkapital am Sisalanbau in Tanganjika beteiligt. Eine der größten Plantagengesellschaften bewirtschaftet fast 34 000 Hektar. 50 Fachleute, fast alles Schweizer, leiten rund 8500 einheimische Arbeiter. Trotz der Verstaatlichungswelle und Sequestrierung ausländischer Unternehmungen nach der Suezkrise haben 1962 die Ciba AG und die Sandoz AG in Basel sowie die Wander AG in Bern gemeinsam in Ägypten die «Swisspharma» gegründet.

Grenzen der Möglichkeiten eines kleinen Landes

Vielfach wird der kapitalreichen Schweiz vorgeworfen, sie könnte und sollte auf dem Kredit- und Anleihesektor mehr für die Entwicklungshilfe tun. Aber die vielen Milliarden ausländischer Gelder in der Schweiz, die rund ein Viertel der Depositen der drei Großbanken ausmachen, vermögen wohl deren Bilanzen größeres Gewicht zu geben, sind aber nicht für langfristige, risikoreiche Kredite geeignet. Es hätte darum für die schweizerischen Banken auch nicht viel Sinn, Filialen in Entwicklungsländern zu eröffnen oder sich an dort

bereits etablierten Banken zu beteiligen, die ja doch kaum nach unseren Grundsätzen, das heißt nach denjenigen für kommerzielle Kreditvermittlung, geführt werden könnten. Die schweizerischen Großbanken sind ihrer Struktur nach nicht Banques d'affaires, sondern Depositenbanken. Annähernd zwei Drittel ihrer Depositen sind kurzfristig, so daß sie schon aus Liquiditätsgründen äußerst zurückhaltend in der Gewährung langfristiger Kredite sein müssen. Ein großer Teil der ausländischen Guthaben ist «hot money», das höchstens an den internationalen Geldmärkten kurzfristig angelegt werden kann. Die insbesondere für den langfristigen Hypothekarkredit geschaffenen und fast ausschließlich aus inländischen Ersparnissen finanzierten Kantonal- und Lokalbanken sind durch Reglemente oder Gesetze gehalten, ihre Anlagen im Inland zu tätigen, kommen also für das risikoreichere Auslandsgeschäft nicht in Betracht. Es sind vor allem die Großbanken, die im Rahmen ihrer Möglichkeiten ausländische Anleihsmissionen auf dem schweizerischen Kapitalmarkt unterbringen und der schweizerischen Exportindustrie in Form von Exportkrediten die Hereinnahme mittel-, oft sogar nur langfristig bezahlter Aufträge unterentwickelter Länder ermöglichen. Die schweizerische Exportrisikoversicherung kommt zu ungefähr 60% den unterentwickelten Gebieten zu. Der Fakturabtrag der bis heute gewährten Garantien stellt sich auf rund 15 Mrd. Franken, der Garantiebtrag auf 8,4 Mrd. Franken. Ende 1962 beliefen sich die Garantieverpflichtungen bei einem Jahreszugang von 506 Mill. insgesamt auf 1264 Mill. Franken.

Wie in anderen Ländern Westeuropas, können schon aus psychologischen Gründen am schweizerischen Kapitalmarkt kaum direkte Anleihen von Entwicklungsländern untergebracht werden. Von den aus dem Ersten Weltkrieg und aus den Krisenjahren der Zwischenkriegszeit resultierenden Verlusten auf überseeischen und europäischen Anlagen und Krediten entfiel ein guter Teil auf die damaligen Entwicklungs- und Wiederaufbaukredite an südosteuropäische Staaten. Die Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg brachten der Schweiz erneut große Einbußen in Argentinien und andern inflationierenden südamerikanischen Ländern, aus Nationalisierungen und Geldentwertungen in Westeuropa und den nur teilweise entschädigten beträchtlichen Investitionen in den Ostblockstaaten. Insgesamt betrugen die schweizerischen Investitionsverluste seit Beginn des Ersten Weltkrieges mindestens 5—6 Mrd. Schweizerfranken, am heutigen Geldwert gemessen somit 10—12 Mrd. Franken oder rund 2000 Franken pro Kopf der Bevölkerung. Es ist daher nicht verwunderlich, wenn diese Erfahrungen beim Anlagepublikum und bei den Banken der Schweiz psychologisch noch heute nachwirken.

Einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung der sogenannten «low-income»-Länder leisten schweizerische Industrie- und Handelsunternehmen auch durch ihre Direktinvestitionen, sei es durch Beteiligungen, Filialen oder Tochtergesellschaften. Leider ist diese Pionierarbeit und Risiko-

freudigkeit vielfach und gerade in jüngster Zeit mit Inflationsverlusten, konfiskatorischen Besteuerungen und Enteignungen (Elektrizitätswerke in Argentinien, Bahnen in Brasilien, Privatunternehmungen in Kuba, Ägypten, Algier etc.) vergolten worden. Immer weniger schweizerische Firmen haben deshalb den Mut und ein genügendes Kapitalpolster, um angesichts der Risiken weitere Investitionen in Entwicklungsländern mit labilen Rechts- und Währungsverhältnissen vorzunehmen.

Die sinkenden Rohstoffpreise der letzten Jahre haben die Terms of trade der Entwicklungsländer zum Teil wesentlich verschlechtert, was zu Zahlungsbilanzdefiziten und in manchen Ländern zu Devisenrestriktionen führte. Kleine Länder wie die Schweiz werden dadurch besonders benachteiligt, da auch bei bilateralem Ausgleich ein Fünfmillionenvolk mit Handelsbeziehungen in der ganzen Welt nicht in der Lage ist, zwecks Abtragung von Kredit- und Investitionsschulden größere Teile der meist einseitigen Produktion der Entwicklungsländer aufzunehmen.

Dazu kommt, daß die Kapitalkraft der Schweiz sehr stark für landeseigene Zwecke beansprucht wird und wir, gemessen an der Ertragsbilanz, gegenwärtig über unsere Verhältnisse leben. Sowohl 1961 als auch 1962 überstiegen die Investitionen im Inland um 1,5 bis 2 Mrd. Schweizerfranken die eigene Sparkapitalbildung, so daß der schweizerische Kredit- und Kapitalmarkt auf den Zufluß fremder Gelder angewiesen war, um den Investitionsüberhang zu finanzieren. Dieser Sachverhalt mag dazu beigetragen haben, die Hilfe an Entwicklungsländer vorübergehend etwas zu beeinträchtigen.

Entwicklungshilfe heute und gestern

Auch wir Schweizer sind uns darüber im klaren, daß das Schicksal der westlichen Welt zu einem nicht unbedeutenden Teil in den Entwicklungsgebieten entschieden wird. Vom sicheren Hort unseres kleinen Landes aus sieht manches anders aus als in der vordersten Linie einer mit weltweiter Verantwortung belasteten Großmacht. Es mag deshalb etwas unbescheiden sein, einige grundsätzliche Bemerkungen zum Problem der Entwicklungshilfe zu äußern.

An sich ist die Entwicklungshilfe für die Industriestaaten Europas und damit auch für die Schweiz nichts Neues. Man denke nur an den Aufbau des europäischen und amerikanischen Eisenbahnnetzes, an die längst vor dem Ersten Weltkrieg mit wechselndem Erfolg finanzierten Entwicklungsprojekte in Südosteuropa, Rußland und Südamerika. Auch damals wurden großzügig Beteiligungen übernommen, Filialen gegründet, Bankkredite erteilt, Bahnnetze, Schifffahrt, Häfen, Kanäle, Wasserversorgung, Elektrizitätswerke finanziert, Erz-, Öl- und Kohlenvorkommen ausgebeutet, Baumwolle, Zucker, Kaffee und Tee gewonnen. 1914 betrugen die Auslandsanlagen — das heißt das Pendant zur heutigen Entwicklungshilfe — Englands ca. 100 Mrd. Goldfranken, diejenigen Frankreichs 50 Mrd. und Deutschlands 35 Mrd. bei einer

verglichen mit heute dreimal höheren Kaufkraft des Geldes. Allein diese drei Länder legten vor 1914 jährlich ca. 7 Mrd. Goldfranken in Entwicklungsländern an, Frankreich hauptsächlich in Europa, Deutschland im Balkan, der Türkei und in Lateinamerika, England im ganzen Empire. 1888 wurde in Frankreich die erste 4%ige Rußlandanleihe zum Emissionskurs von 83,5% herausgebracht. Was aber damals kolonisatorische oder jedenfalls auf der Unverletzlichkeit des Privateigentums basierende Pioniertat war, ist bei der politischen Unstabilität der heutigen Welt und bei den Schwierigkeiten zwischen Wirtschaft und Politik für uns alle eine tägliche Sorge geworden.

Neben den wichtigeren Industriestaaten bemühen sich heute eine Reihe internationaler Organisationen um die unterentwickelten Gebiete, so vor allem die Weltbank, die International Finance Corporation, die International Development Association (IDA), das Entwicklungskomitee der OECD, die Entwicklungsbank der EWG und indirekt auch der Internationale Währungsfonds.

Obwohl im Rahmen der bilateralen und multilateralen Hilfe große Beträge zur Verfügung gestellt wurden, scheinen in vielen Gebieten die Resultate eher bescheiden zu sein. Zwar ist die Entwicklungshilfe ihrem Wesen nach von vornherein eine Planung auf lange Sicht und kann nicht auf Nahziele ausgerichtet sein. Wenn sie aber weder den wirtschaftlichen Aufbau zu beschleunigen noch die Aufrechterhaltung einer politisch und wirtschaftlich freiheitlichen Ordnung zu gewährleisten vermag, so ist es verständlich, wenn sich vermehrt Stimmen erheben, die einen zielbewußteren Einsatz der Hilfeleistungen verlangen.

Im Jahre 1961 entfielen von insgesamt 8,7 Mrd. Dollar Auslandhilfe 3,7 Mrd. auf Schenkungen aus dem Steueraufkommen der Gebernationen. In den meisten industrialisierten Ländern sind die Steuersätze sehr hoch, so daß die Entwicklungshilfe mitunter eigene Investitionsvorhaben beeinträchtigt. Die USA, welche durch Steuererleichterungen die Investitionstätigkeit anzuregen versuchen, müssen nicht zuletzt wegen ihrer generösen Auslandhilfe ein Rekorddefizit ihres Budgets und eine prekäre Zahlungsbilanz in Kauf nehmen. Da die auf dem Wege der Defizitfinanzierung vermittelt Staatsgeldern erfolgende Auslandhilfe die Gefahr der Inflation erhöht, ist sie zwar ein politisch bequemer, volkswirtschaftlich aber kostspieliger Weg der Hilfeleistung. Vielfach könnten sich einzelne Entwicklungsländer stärker selbst helfen und die Situation ihrer Zahlungsbilanz verbessern, stünde ihrem Export, vor allem von Agrarprodukten, eine weniger protektionistische Einfuhrpolitik seitens der industrialisierten Gebernationen entgegen. Die Befreiung des Handels zum Beispiel im Innern der EWG und die gleichzeitige Errichtung einer Zollmauer gegen außen ist eine typische Diskriminierung. Es wäre bestimmt wirksamer und psychologisch richtiger, die wirtschaftliche Prosperität der Entwicklungsländer mehr auf dem Wege des freien Welthandels und weniger durch Geschenke und in ihrer Wirkung meist fragwürdige Preisstützungsabkommen zu

fördern. Eine auf bloße internationale Armenpflege hinauslaufende Entwicklungshilfe wäre kaum konstruktiv. Geschenke werden oft aus politischen Motiven und vorzugsweise für staatliche Zwecke gegeben und meistens weniger sorgfältig und wirtschaftlich verwendet als ein Darlehen, das verzinst und zurückbezahlt werden muß. Geschenke sollten auch eher in Naturalien, nicht in Geld gemacht werden: «Timeo Danaos et dona ferentes.» Auch kommerzielle Grundsätze kaum berücksichtigende sogenannte «Weiche Kredite» sind eigentlich eine *Contradictio in adjecto*, zumindest eine angesichts der *Easy-going-Mentalität* mancher Empfänger nicht sehr produktive Form der Entwicklungshilfe. Angesichts der sozialen Rückständigkeit breiter Volksschichten in unterentwickelten Ländern kommt ein Teil dieser ganzen oder halben Geschenke zuweilen nur einer schmalen Schicht Privilegierter zugute, ohne dauernden Nutzen für die gesamte Volkswirtschaft. Vielfach fehlen auch die geeigneten Unternehmerpersönlichkeiten, oder ein wirkungsvoller Einsatz der Spenden ist infolge der politischen Unstabilität nur schwer möglich. Nur allzuoft wandert ein Teil derselben auf dem Wege der privaten Kapitalflucht wieder in die Herkunftsländer zurück.

*Gewährleistung einer zweckmäßigen Verwendung der Entwicklungsgelder —
Rechtssicherheit*

Geld ist das Beweglichste aller Dinge. Nur mit künstlichen Mitteln und für kurze Zeit kann man Kapital bergaufwärts fließen lassen. Sofern ihm nicht eine angemessene Rendite und eine annehmbare Rechtssicherheit geboten wird, erhält es ein natürliches Gefälle nach sicherern Ländern.

In einigen Entwicklungsländern bestehen zwar klug ausgedachte Investitionsprogramme mit Prioritätsstufen, die gestützt auf exakte Grundlagen aufgestellt wurden, und es gibt auch in jungen Staaten Regierungen, die stark genug sind, solche Programme einzuhalten. Der private Investor muß sich jedoch auch in diesen Fällen immer wieder die Frage stellen, ob wohl auch die nächste Regierung das gegebene Wort einhalten werde. Oft werden aus psychologisch zwar verständlichen, dennoch aber bedauerlichen Prestigegründen vorerst neue Ministerien und Botschaften, großzügige Regierungsgebäude, Fluglinien, Sportstadien und — wie das Modewort lautet — infrastrukturell angeblich notwendige Industrieprojekte ohne große Absatzmöglichkeit finanziert. Stahlwerke werden angelegt, obgleich die für ihren Betrieb notwendigen Rohstoffe teilweise fehlen, der Stahlkonsum gering ist und es viel rentabler wäre, statt solcher Schaustück-Investitionen die anfallenden landwirtschaftlichen und industriellen Rohstoffe rationeller zu verarbeiten und damit auch die Ernährungslage zu verbessern. Autostraßen für einen sehr viel später möglichen oder heute noch bürokratisch kontrollierten Tourismus haben kaum viel Sinn. Ähnlich steht es mit nationalen Autoindustrien, zum Teil allerdings auch als Folge eines übertriebenen Wettbewerbes der Industrie des Westens. 95

verschiedene Automodelle in Lateinamerika sind etwas viel. Von 26 Fabriken in Argentinien überlebten denn auch nur 12, die zu höheren Preisen als in Europa oder den USA fabrizieren, aber eben: ein «nationales» Produkt. Es ist auch nicht recht einzusehen, warum ausländisches Kapital in 4 südamerikanischen Ländern aus der Ölindustrie und in 8 Ländern aus der Elektrizitätsindustrie verbannt bleiben soll. Wenn sogar — wie in Ägypten — alle größeren Privatunternehmungen verstaatlicht werden, bringt logischerweise kaum jemand den Mut zu Investitionen auf.

Fruchtbarer Boden ist in weiten Gegenden Afrikas, Südamerikas und Asiens genügend vorhanden, meistens auch die notwendigen Rohstoffe. Leider ist von den Produktionsfaktoren derjenige der menschlichen Arbeit oft der schwächste. Mangelnde Berufsschulung, Analphabetismus, schlechter Gesundheitszustand, die besondere Arbeitsphilosophie mit ihrer Geringschätzung der manuellen Arbeit, dem Fortschritt entgegenstehende Traditionen und zuweilen auch eine korrupte Bürokratie behindern den Entwicklungsprozeß. Es wird noch Jahrzehnte brauchen, bis mittels einer Anfangsschulung in den Entwicklungsländern ein breites technisches und handwerkliches Kader vorhanden ist. Dabei konnten die meisten der neu erstandenen Staaten ein funktionierendes Verwaltungssystem mit Gesundheits-, Schul- und Verkehrswesen übernehmen. Eine moderne Industrie hatte die Rohstoffvorkommen schon weitgehend erschlossen, wobei mancher der ehemaligen «Kolonialherren» sehr viel mehr investierte, als er je an Gewinnen erzielte und für die Verbreitung des technischen know-how fast überall die Privatwirtschaft sich besser geeignet erwies als der Staat.

Es ist zuzugeben, daß der Bevölkerungsdruck beziehungsweise die Bevölkerungsdichte — vor allem als Folge des hygienischen Fortschritts — größer als in Europa ist und daß beim gegenwärtigen Stand der Entwicklung für bestimmte Projekte vorerst nur der Staat als Unternehmer in Frage kommen kann. Es darf aber in den Entwicklungsländern nicht eine Mentalität aufkommen, die jeden Fortschritt und jede Hilfe nur vom Staat, das heißt vom Kollektiv erwartet. Dies führt zuletzt zum Kommunismus. Ohne Privatinitiative ist keine freiheitliche Wirtschaft möglich. Der Staat kann planen und je nach der Reife der Entwicklungsländer die Rollen zwischen sich und der Privatwirtschaft aufteilen. Wird dieser jedoch kein genügender Platz eingeräumt, dann verschlechtert sich das Investitionsklima, wodurch zuletzt auch die Anstrengungen des Staates paralyisiert werden. Einerseits sollte die freie Wirtschaft des Westens möglichst breit gestreut investieren können, und andererseits müssen möglichst viele Stipendiaten nicht nur an Ort und Stelle geschult werden, sondern auch dank einer Ausbildungszeit bei uns täglichen Anschauungsunterricht über das Funktionieren eines geordneten Staats- und Wirtschaftswesens erhalten. Investitionen nützen nicht viel, wenn nur eine ungenügende Anzahl geschulter Fachleute sie an Ort und Stelle verwalten können. Dauernd kann

man Menschen nur helfen, indem man sie anlernt und daran gewöhnt, sich selber zu helfen.

Auch wir im Westen sind einmal dem vermeintlichen *Circulus vitiosus* entronnen: Mangel an Kapital — ungenügende Investitionen — niedrige Produktivität — Armut. Es braucht dazu Geduld, organischen Aufbau, generationenlange Arbeit. Diesen Aufbauprozess können die Entwicklungsländer nicht in einer Generation nachholen, in dem Glauben, nicht erfinden und forschen, sondern nur übernehmen zu müssen. Selbst in Rußland erforderte die Entwicklung vom proletarischen Agrar- zum Industriestaat mehr als ein Menschenalter und ungezählte Opfer. Der Marshall-Plan war für Europa nur deshalb so erfolgreich, weil er auf ein geschultes Menschen- und Industripotential traf. Produktion und wirtschaftliche Prosperität sind dann am größten, wenn jedes Land diejenigen Güter produziert, die es selber am besten erzeugen kann. Je mehr in den Industrieländern die Fertigwarenherstellung dank einer ausgeklügelten Technik zu einem komplexen und raffiniert aufgebauten Prozeß wird, desto mehr sollten nach dem Gesetz der komparativen Kosten die Entwicklungsländer sich vorerst derjenigen Produktion zuwenden, die weniger Intellekt und mehr Arbeitskräfte erfordert. Die notwendige internationale Koordination setzt aber auch hier in den Entwicklungsländern gefestigte Institutionen, korrekt arbeitende Verwaltungen, geordnete Währungs- und Finanzverhältnisse, Nichtdiskriminierung des Privateigentums und den Willen zur eigenen Produktions- und Arbeitsleistung voraus. Das eine ist ohne das andere nicht zu haben.

Gefahrenherde und deren Begegnung

Sprechen wir es offen aus: ein Teil der Entwicklungsländer ist virtuell bankrott. Die Auslandsschulden haben sich von 1955 bis 1961 in 34 Ländern verdoppelt, während ihre Ausfuhereinnahmen im Durchschnitt nur um 15% zugenommen haben. Die Weltbank kann nach ihren Prinzipien den meisten dieser Länder keine Anleihen mehr gewähren. Die Rückzahlung von Krediten aus eigener Kraft ist in absehbarer Zeit unmöglich. Die Tilgungsraten haben sich in den letzten fünf Jahren verdoppelt und erreichten 1962 den enormen Betrag von 2,6 Mrd. Dollar. Ob es der vor zweieinhalb Jahren gegründeten International Development Association (IDA) gelingen wird, die aktuell gewordene Gefahr der Zahlungskrisen mittels multilateraler «weicher» Kredite nicht nur hinauszuschieben, sondern zu verhindern, ist mehr als fraglich.

Es gehört zu den Fiktionen der expandierenden Wirtschaft des Westens, daß die gewährten und noch zu gewährenden Exportfinanzierungen und -garantien gut, das heißt die Entwicklungsländer zahlungsfähig sind. Ein Teil unseres eigenen Konjunkturbooms beruht auf diesem staatlich genährten, das heißt subventionierten und überlasteten Exportwettbewerb nach zahlungsunfähigen Ländern. Wenn wir die heutigen falschen Formeln der Entwicklungshilfe wei-

ter anwenden, so ist in 10 Jahren für gewisse Länder der Schuldendienst höher als die jährliche Entwicklungshilfe. Man muß sich fragen, ob nicht eine Konsolidierung der bestehenden Verpflichtungen die Voraussetzung für eine in Zukunft tragfähige Neuordnung der Entwicklungshilfe ist. Jedenfalls wäre es richtig, einmal eine genaue Bestandaufnahme der gegenwärtigen Schuldsituation und Abtragungsmöglichkeiten der Entwicklungsländer vorzunehmen. Die westliche Welt benötigt darüber hinaus ein zentrales, möglichst neutrales, jedenfalls von der UNO unabhängiges *Planungs- und Informationszentrum*, welches vielleicht der Weltbank angegliedert werden könnte. Dasselbe müßte Prioritäten aufstellen, Fälligkeitstabellen führen, Handels- und Zahlungsbilanzziffern, Devisenreserven und Entwicklungsfortschritte kontrollieren und ehrlich Auskunft geben können über das *Investitionsklima* in jedem Lande. Es sollte ferner *Investitionen und Kredite* durch unabhängige, in finanzieller und administrativer Hinsicht bevollmächtigte Berater *überwachen* können. Die politische Souveränität der Entwicklungsländer braucht dadurch keineswegs beeinträchtigt zu werden. Der Völkerbund hat mit solchen Spezialbeauftragten während der Sanierungszeit der 20er und 30er Jahre in sehr zivilisierten Staaten durchwegs gute Erfahrungen gemacht. Es wäre auch wünschbar, daß *an Exporte gebundene Kredite* oder Anleihen nur dann gewährt werden dürfen, wenn die betreffenden Lieferungen von der Planungszentrale als wirklich im Interesse der Entwicklungsländer liegend bezeichnet werden.

Damit würde automatisch auch der Umfang der «politischen» Kredite kleiner werden. Furcht vor dem Abfall an den Ostblock ist ein schlechter Berater. Inkompetenz und Korruption dürfen nicht prämiert werden. Weder Rom noch Byzanz konnten sich durch Lösegelder retten. In den Jahren 1960—1962 hat der Westen an die Entwicklungshilfe 24,5 Mrd. Dollar geleistet, während der Ostblock (exkl. Kuba) zum Beispiel im Jahre 1960 lediglich 183 Mill. Dollar entrichtete. Der Kampf zwischen Freiheit und Kommunismus ist in erster Linie geistiger Art, sein Ausgang hängt nicht allein vom höheren Lebensstandard ab.

Ein Planungszentrum müßte auch eine *Konzentration der Kräfte* auf vordringlich wichtige Gebiete und Zwecke fördern. Allen ungeduldigen Ländern in verzettelter Weise gleichzeitig helfen zu wollen, übersteigt, trotz Hochkonjunktur, die Möglichkeiten der westlichen Welt. Die Aufteilung auf «Patentländer» hätte auf den ersten Blick bestechende und anspornende Vorteile, ist aber wohl infolge des Anklangs an Kolonialerinnerungen und wegen der Exportkonkurrenz der Industriestaaten kaum möglich. Ein Dringlichkeitsprogramm, das heißt eine massive Hilfe an einzelne Länder, unter Mobilisierung eines Maximums an landeseigenen Beiträgen bis zur Erreichung eines «Maturitäts»-Standards, unter nachheriger völliger Entlassung aus der Entwicklungshilfe und Inangriffnahme neuer Länderaufgaben, wäre hingegen durchaus denkbar.

Das private Kapital ist gegenüber der Entwicklungshilfe kopfscheu geworden. Das Wort Friedrichs des Großen: «daß man die Unternehmer an den Haaren zu ihrem Profit schleifen müsse», kann schon deswegen nicht Anwendung finden, weil es vielfach gar keinen Profit mehr gibt. Die privaten Investitionen in unterentwickelten Ländern haben sich von 1960 auf 1961 nur um 104 Mill. Dollar auf 2,64 Mrd. erhöht, während die staatliche Hilfe um 1,2 auf 6,0 Mrd. Dollar zugenommen hat.

Wer wird in Ländern mit fremdenfeindlicher Atmosphäre, ständig neuen Steuern, unstabilen oder Willkür-Regierungen, Inflations- und Enteignungsdrohungen investieren? Kapital ist nicht ängstlich und akzeptiert alle Risiken der freien Marktwirtschaft, aber es verabscheut Unverantwortlichkeit und Verschwendung, es braucht Ordnung und ein Minimum an Sicherheit auch in der Zukunft. Jedenfalls müssen die politischen Risiken für den privaten Investor stärker und sicherer abgedeckt und darf Entwicklungshilfe in großem Maßstabe nur denjenigen Ländern gewährt werden, die nicht durch willkürliche oder «lethargische» Inflation jede Investition in wenigen Jahren entwerten.

Investitionsschutz

Es ist verständlich, daß die Entwicklungsländer, in Erinnerung an die Kolonialherrschaft, aus emotionellen Gründen ausländische Investitionen ihren souveränen Gesetzen und Gerichten unterwerfen wollen. Leider ist die Frage des *Rechtsschutzes* deshalb weitgehend ein politisches Problem geworden. So haben auch die USA aus ideologischen Hemmungen, trotz der Bemühungen der OECD und der Weltbank, den vielfachen Versuchen zum Aufbau einer internationalen Charta für den Vermögensschutz ihre tatkräftige Unterstützung versagt. Es ist richtig, daß an Wirtschaftshilfe geknüpfte politische Bedingungen in der Geschichte der Völker kaum jemals glückliche Resultate gezeitigt haben. Aber es ist ebenso wahr, daß die anständige Verwendung und Behandlung einer Gabe oder eines Darlehens meistens die unumgängliche Voraussetzung für eine Hilfe überhaupt ist. Bloße erweiterte Exportrisikogarantien oder deren Ausdehnung auch auf Investitionsrisiken genügen zur Ausfüllung des bestehenden Vertrauensvakuums nicht. Zwar ist ein Einbau von den speziellen wirtschaftlichen und politischen Umständen Rechnung tragenden Schutzklauseln in bilaterale Verträge möglich. Aber jede Kette ist so stark wie ihr schwächstes Glied, und ohne eine allgemeine multilaterale Charta als Basis müssen solche Einzelabmachungen — wie sie zum Beispiel in Ermangelung eines Bessern die Schweiz praktiziert — Stückwerk bleiben. Der politische und wirtschaftliche Wettlauf um die neuen Exportmärkte kann nur durch ein allgemein anerkanntes und praktiziertes Rechtsschutzsystem korrigiert werden. Nur der Ausschluß fehlbarer Debitoren aus einem multilateralen «Klub» mit Verlust an Prestige und Verschließung der Kapitalmärkte wäre ein genügender Schutz auch der kleineren Staaten und der privaten Investoren gegen einseitige

Verletzungen einer solchen Magna Charta. Die bloße Schaffung institutioneller Schiedsgerichte oder Schlichtungsausschüsse für Investitionsstreitfälle, wie sie kürzlich seitens der Weltbank vorgeschlagen wurden, kann nicht genügen.

Internationale Investitionsversicherung vorläufig noch Utopie

Die vielfach erörterte internationale Investitionsgarantie dürfte noch für lange Zeit eine Utopie bleiben. Die dafür notwendigen Deckungskapitalien wären enorm und könnten wohl nur aufgebracht werden, wenn zum Beispiel im Falle einer — hoffentlich vermeidbaren — Goldaufwertung alle staatlichen Abwertungsgewinne einem internationalen Fonds für Entwicklungshilfe überschrieben würden — auch eine Utopie! Quotenaufteilung, Verbot von Privilegien, Ausschluß des Wettstreites der «Großen» — all dies würde die Schaffung eines multilateralen Versicherungsschutzes sehr erschweren. Praktisch realisierbar dürften nur einzelstaatliche *Versicherungsmaßnahmen* sein, vor allem die Ausdehnung der bestehenden Exportgarantien auf bestimmte Investitionsrisiken, was zum Beispiel in der Schweiz zur Diskussion steht.

Weil solche Garantien aber wohl immer nur zur Förderung des Eigenexportes gegeben werden, können sie zur Gesundung des Investitionsklimas in den Entwicklungsländern nur wenig beitragen und keinesfalls eine internationale Kapitalschutzkonvention ersetzen.

Postulate

Wir alle bejahen die Entwicklungshilfe. Wir alle sind irgendwie dafür verantwortlich. Wir alle suchen nach einer neuen Konzeption. Es hat sich gezeigt, daß bloßer Fortschrittsglaube nicht genügt, die Entwicklung nicht so schnell geht, die anfänglich gesteckten Ziele unrealistisch sind und mehr geduldige Kleinarbeit nötig ist. Bejahen wir Wirtschaftsfreiheit und Privatinitiative, dann sollte eine verbesserte Entwicklungshilfe zusammenfassend vielleicht so aussehen:

1. weniger politische, mehr wirtschaftlich zweckmäßige Hilfe;
2. Konzentration der Kräfte;
3. unabhängiges Informations-, Planungs- und Überwachungszentrum;
4. nötigenfalls Konsolidierung der kurzfristigen Forderungen; Neues Dringlichkeitsprogramm unter Verzicht auf «weiche» und unnötige Exportkredite;
5. vermehrte Ausbildung von Stipendiaten;
6. breite Heranziehung der privaten Investitionen, gesichert durch eine Kapitalschutz-Konvention.

Wenn nicht schon bald entschlossen und gemeinsam gehandelt wird, besteht die Gefahr, daß der erste kostspielige Anlauf der Entwicklungshilfe wenn nicht mit einem Fiasko, zumindest mit großen Verlusten und Enttäuschungen endet.

Die wirtschaftliche Stellung der Schweiz in der Weltwirtschaft 1960

| Land | Fläche | Einwohner | Produktion elektr. Energie | Ausfuhr | Kraftfahrzeugverkehr (Last- und Personenwagen) |
|----------------|-------------------------|-----------|-------------------------------|---------|---|
| | in 1000 km ² | | | | |
| USA | 9 363,4 | 180 | 840 946 | 88 982 | 72 925 |
| Großbritannien | 244,0 | 52,7 | 136 666 | 43 527 | 7 020 |
| Deutschland | 248,4 | 53,2 | 116 418 | 52 383 | 5 066 |
| Frankreich | 551,2 | 45,4 | 72 118 | 30 015 | 7 184 |
| Italien | 301,2 | 50,4 | 54 240 | 15 961 | 2 451 |
| Belgien | 30,5 | 9,2 | 15 151 | 16 510 | 927 |
| Schweiz | 41,3 | 5,5 | 18 996 | 8 131 | 572 |

Nationalprodukt, Volkseinkommen und Entwicklungshilfe 1960

| Land | Nationalprodukt pro Einwohner | Volkseinkommen pro Einwohner | Hilfe an Entwicklungsländer pro Einwohner | | National- Volkseinkommens produkt per capita | |
|----------------|----------------------------------|---------------------------------|--|-----|--|------------|
| | Fr. | Fr. | Total | Fr. | in % des National- Volkseinkommens per capita | per capita |
| USA | 12 000 | 9 900 | 16 254 | 91 | 0,8 | 0,9 |
| Großbritannien | 5 800 | 4 600 | 3 676 | 70 | 1,2 | 1,5 |
| Deutschland | 5 600 | 3 600 | 2 644 | 50 | 0,9 | 1,4 |
| Frankreich | 5 500 | 4 100 | 5 525 | 121 | 2,2 | 2,9 |
| Italien | 2 800 | 2 100 | 1 268 | 26 | 0,9 | 1,2 |
| Belgien | 5 800 | 4 100 | 769 | 84 | 1,4 | 2,0 |
| Schweiz | 6 600 | 5 800 | 650 | 119 | 1,8 | 2,1 |