

Auswirkungen der Entwicklungshilfe auf die schweizerische Wirtschaft

Guido Pult



Electronic version

URL: <http://journals.openedition.org/sjep/836>
ISSN: 1663-9677

Publisher

Institut de hautes études internationales et du développement

Printed version

Date of publication: 1 avril 2001
Number of pages: 155-160
ISSN: 1660-5926

Electronic reference

Guido Pult, « Auswirkungen der Entwicklungshilfe auf die schweizerische Wirtschaft », *Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik* [Online], 20 | 2001, Online erschienen am: 02 September 2012, abgerufen am 24 April 2019. URL : <http://journals.openedition.org/sjep/836>

AUSWIRKUNGEN DER ENTWICKLUNGSHILFE AUF DIE SCHWEIZERISCHE WIRTSCHAFT

GUIDO PULT*

EIN EINZELNER BÜRGER, der eine Geldsumme für ein armes Land spendet, erhält dafür keine Gegenleistung. Es erscheint daher nur verständlich, dass die Allgemeinheit die öffentliche Entwicklungshilfe (APD, aide publique au développement) als eine Art Geschenk an die Entwicklungsländer wahrnimmt: Ein Akt der Solidarität für die einen, zum Fenster hinausgeworfenes Geld für die anderen. Aber handelt es sich dabei wirklich bloss um ein Geschenk, oder wirkt sich die Entwicklungshilfe nicht auch auf das Geberland, in diesem Fall die Schweiz, positiv aus? Diese Frage ist umso eher berechtigt, als es sich bei den Ausgaben im Rahmen der APD absolut gesehen um bedeutende Beträge handelt und ihr Nutzen für die Empfängerländer umstritten ist. Im vorliegenden Beitrag soll deshalb versucht werden, eine Antwort auf diese Frage zu geben. Die Argumentation stützt sich dabei auf die Kernaussage einer Studie (Forster-Pult 2000a und 2000b), welche detailliertere Informationen zu diesem Fragenkomplex bietet.

In einem ersten Schritt werden die quantifizierbaren Auswirkungen der öffentlichen Entwicklungshilfe präsentiert. Wie aus den nachfolgenden Ausführungen hervorgeht, wird jedoch keineswegs ausgeschlossen, dass darüber hinaus noch weitere durchaus bedeutende Auswirkungen feststellbar sind. Die Untersuchung selbst stützt sich auf Daten aus dem Jahr 1998.

PRIMÄRE AUSWIRKUNGEN AUF DIE NACHFRAGE

Wie aus den folgenden Ausführungen eindeutig hervorgeht, handelt es sich bei der APD im Unterschied zu privaten Spenden nicht ausschliesslich um eine Umverteilung des Reichtums. Vielmehr lässt sich feststellen, dass die APD eine entscheidende Steigerung der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen innerhalb der schweizerischen Volkswirtschaft zur Folge hat.

- Rund ein Fünftel (261 Millionen Franken) der gesamten Ausgaben im Rahmen der APD wird entweder für Lohnzahlungen an in der Schweiz wohnhafte bzw. vorübergehend im Ausland tätige Personen oder aber für den Erwerb von Gütern und Dienstleistungen auf dem Schweizer Markt verwendet. Diese Ausgaben werden im Rahmen der bilateralen Hilfe getätigt und stellen rund die Hälfte der für diese Art der Hilfeleistung vorgesehenen Beträge dar.
- Etwas mehr als die Hälfte (638 Millionen Franken) der gesamten APD wird im Kontext der multilateralen Hilfe in Form von Beiträgen an internationale Organisationen (Entwicklungsbanken, IKRK, UNO) ausbezahlt. Handelt es

* Guido Pult: Ökonom, Professor an/der Universität Neuenburg.

sich dabei um Organisationen mit Sitz in der Schweiz, so wird wiederum ein bedeutender Teil dieser Beiträge für Lohnzahlungen und zum Erwerb von Gütern und Dienstleistungen verwendet. Ein treffendes Beispiel hierfür ist das IKRK. Die Beiträge an die Entwicklungsbanken hingegen öffnen Schweizer Unternehmen den Weg zur Teilnahme an den öffentlichen Ausschreibungen, die von diesen Banken durchgeführt werden. Das Volumen der von diesen Organisationen auf dem Schweizer Markt getätigten Ausgaben beläuft sich vorsichtigen Schätzungen zufolge auf 500 bis 600 Millionen Franken. Diese Zahlungen schlagen sich grösstenteils in den Lohnzahlungen und den Exporten nieder. Von jedem Franken, der im Rahmen der multinationalen Hilfe ausgegeben wird, fliessen somit rund 90 Rappen in die schweizerische Volkswirtschaft zurück.

- Die bilaterale öffentliche Entwicklungshilfe umfasst zum Teil auch Operationen, die von Dritten (insbesondere NRO, im Falle von Mischkrediten aber auch Unternehmen) mitfinanziert werden. Ohne die APD könnte ein Teil dieser Operationen nicht durchgeführt werden, und der von Dritten getragene Teil der Finanzierung fiel damit ebenfalls weg. Die Folge wäre einer Verminderung der in der Schweiz getätigten Ausgaben, die sich unserer Schätzung zufolge auf rund 125 Millionen Franken belaufen.

Kumuliert stellen diese drei oben dargelegten Auswirkungen eine Grösse zwischen 900 Millionen und einer Milliarde dar, die direkt auf die Nachfrage einwirkt. Knapp die Hälfte dieses Betrags gelangt in Form von Löhnen in den Wirtschaftskreislauf zurück. Die unten stehende Tabelle bietet detaillierte Angaben über die Zusammensetzung dieser Beträge. Werden die Auswirkungen der Mitfinanzierung ausgeklammert, so schlagen die von der öffentlichen Entwicklungshilfe realisierten Finanzierungen mit 800 bis 900 Millionen zu Buche, welche positiv auf die Nachfrage einwirken. Die öffentliche Entwicklungshilfe, die sich im Referenzjahr 1998 insgesamt auf 1,21 Milliarden belief, kann demzufolge nicht als einfacher Transfer von Reichtum abgetan, sondern muss als Investition der öffentlichen Hand betrachtet werden, die, obwohl sie für das Ausland bestimmte Güter und Dienstleistungen umfasst, zu rund zwei Dritteln auf dem Schweizer Markt getätigt wird.

Tabelle 1: Aufgliederung der primären Auswirkungen auf die Nachfrage in der Schweiz nach Kategorien (1998, in Tausend Franken)

Auswirkungen	Löhne	Dienstleistungen	Güter	Andere	Gesamt betrag
Dienstleistungen APD in der CH	152 239	34 982	61 546	11 774	260 541
Ausgaben in der CH durch Mitfinanzierungen bei der bilateralen APD	50 741	19 841	33 979	20 220	124 781
- Indirekte Auswirkungen der multilateralen APD*					
- Minimum	223 724	45 989	225 268	2 915	497 896
- Maximum	243 811	48 014	297 767	4 145	593 737
Gesamtminimum	426 704	100 812	320 793	34 909	883 218
Gesamtmaximum	446 791	102 837	393 292	36 139	979 058

*) Die multi-bilaterale öffentliche Entwicklungshilfe sowie die Zahlungen an das IKRK sind hier in der multilateralen APD enthalten.

Quelle: Forster-Pult, 2000

AUSWIRKUNGEN AUF DAS BIP UND AUF DEN ARBEITSMARKT

Um die Bedeutung der oben dargestellten Auswirkungen für die schweizerische Volkswirtschaft besser abschätzen zu können, ist eine Untersuchung ihrer Wirkung auf das BIP und auf den Arbeitsmarkt hilfreich. Im Hinblick auf das BIP interessieren dabei vor allen Dingen der Mehrwert, der durch die von der öffentlichen Entwicklungshilfe induzierte Nachfragessteigerung entsteht, sowie der Mehrwert, der durch die Gesamtheit der darauf zurückzuführenden Ausgaben generiert wird. Die Löhne und Einnahmen, die auf die primären Auswirkungen zurückzuführen sind, werden zum Kauf von Gütern und Dienstleistungen verwendet; dies wiederum erzeugt neue Einnahmen und in der Folge neue Ausgaben. Eine mit Hilfe eines ökonometrischen Modells zu Festpreisen durchgeführte Schätzung ergab, dass der Impact auf das BIP mit 1,7 bis 2 Milliarden Franken zu beziffern ist. Oder anders ausgedrückt: Jeder Franken, der im Bezugsjahr im Rahmen der öffentlichen Entwicklungshilfe ausgegeben wurde, trug mit 1,40 bis 1,60 Franken zum BIP der Schweiz bei.

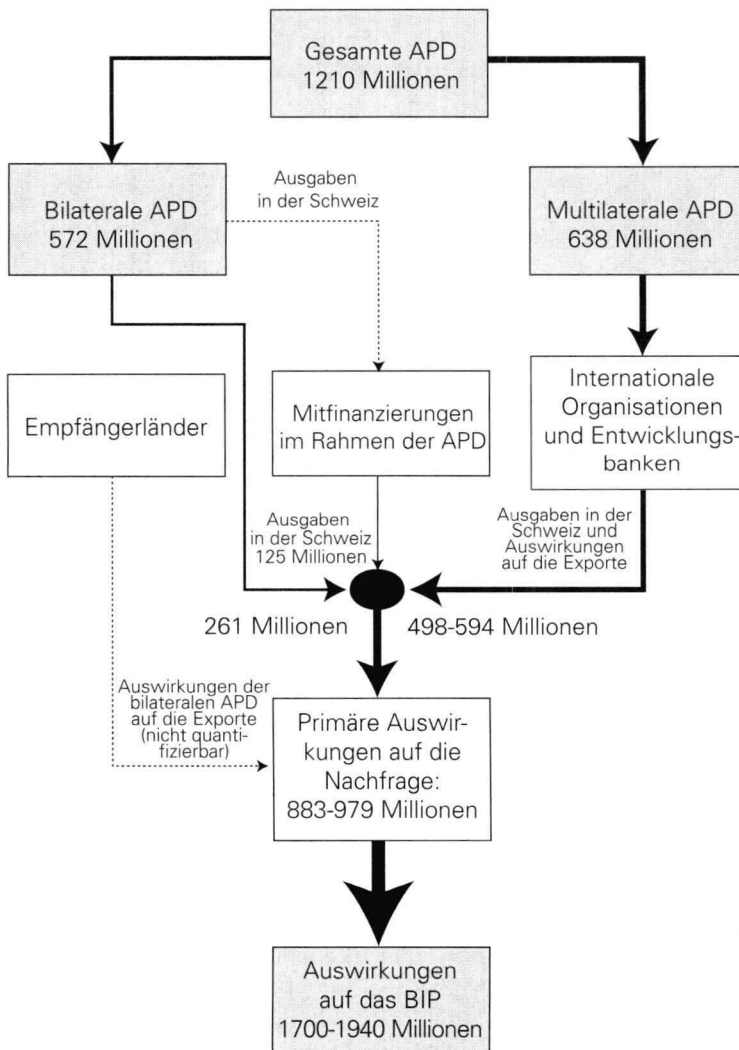
Parallel zum Mehrwert entstehen jedoch auch Arbeitsplätze. Auf Grund des volkswirtschaftlichen Impakts der öffentlichen Entwicklungshilfe dürften unserer Schätzung zufolge zwischen 13000 und 18000 Arbeitsplätze geschaffen worden sein. In der Abbildung auf Seite 158 werden alle bisher erwähnten Auswirkungen auf die Nachfrage und das BIP veranschaulicht. Die durchgehend eingezeichneten Pfeile entsprechen den jeweiligen Beträgen. Die Bedeutung der einzelnen Pfeile wird jeweils im Feld neben der Pfeilspitze angegeben.

GRENZEN DER BERECHNUNGEN

Um die angestellten Berechnungen adäquat interpretieren zu können, müssen auch die Grenzen solcher Rechenmodelle berücksichtigt werden. Dabei stellt sich insbesondere die Frage, ob in der Tat jeder Franken, um den die öffentliche Entwicklungshilfe aufgestockt würde, zu einer Erhöhung des BIP in der Grössenordnung zwischen 1,40 und 1,60 Franken führen würde. Diese Aussage lässt sich indes so nicht bestätigen, da sich die in diesem Beispiel durchgeführten Berechnungen auf ein bestimmtes Jahr stützen und einige der in einem solchen Multiplikator enthaltenen Elemente starken Schwankungen unterliegen können. Dies trifft insbesondere auf das zusätzliche Auftragsvolumen zu, welches auf die Entwicklungsbanken und die Mitfinanzierungen im Rahmen der bilateralen Hilfe zurückzuführen ist. Bezogen auf das Jahr 1994 beispielsweise wurde der Multiplikator von uns auf 1,55 – 1,70 Franken geschätzt und war damit grösser als im Bezugsjahr. Dennoch, selbst aus einer extremen Optik, in welcher ausschliesslich die stabilen Auswirkungen berücksichtigt werden, liegt die Schwelle des Multiplikators bei knapp einem Franken relativ hoch.

Ausserdem wurde in den Schätzungen folgender wichtiger Punkt nicht betrachtet: Die Gelder der öffentlichen Entwicklungshilfe könnten nämlich auch anderweitig eingesetzt werden. Mit den Ressourcen, die nicht mehr der öffentlichen Entwicklungshilfe zugesprochen werden, könnte die öffentliche Hand auch andere Investitionen tätigen oder über eine mögliche Steuersenkung die Nachfrage der privaten Haushalte ankurbeln. Allerdings kann man davon ausgehen, dass zumindest kurzfristig der Impact dieser alternativen Investitionen auf das BIP kaum höher wäre als jener, der durch die öffentliche Entwicklungshilfe generiert wird. Die Umwandlung der Gelder der öffentlichen Entwicklungshilfe

in andere Investitionen erscheint jedoch unter zwei weiteren Aspekten wirtschaftlich sinnvoll: Erstens bezöge sich der dadurch entstehende Mehrwert nicht mehr teilweise auf Güter und Dienstleistungen, die kostenlos ins Ausland geliefert werden, sondern vollumfänglich auf Güter und Dienstleistungen, welche für den Export oder für den einheimischen Markt bestimmt sind. Zweitens würde das Wegfallen der Devisentransfers im Rahmen der multilateralen öffentlichen Entwicklungshilfe (rund 500 Millionen) einen Anstieg des verfügbaren Volkseinkommens bewirken. Indes werden bei dieser Argumentation sämtliche nicht quantifizierbaren Auswirkungen der öffentlichen Entwicklungshilfe, welche im Folgenden erläutert werden, nicht berücksichtigt.



AUSWIRKUNGEN DER APD AUF DIE EXPORTE

Mit der Teilnahme an durch die öffentliche Entwicklungshilfe finanzierten Projekten erhalten Schweizer Unternehmen die Möglichkeit, Informationen zu sammeln und Kontakte zu knüpfen, die ihnen auch ausserhalb dieser Projekte bei der Ausfuhr ihrer Produkte Vorteile bringen könnten. Nicht selten nämlich wird mit Direktinvestitionen der Grundstein für weitere Exporte gelegt. Diese Auswirkungen lassen sich allerdings nur schwer beziffern. Zwei bereits früher durchgeführte Untersuchungen tragen jedoch zur Präzisierung gewisser Aspekte bei:

Bei der ersten Untersuchung handelt es sich um eine Umfrage bei rund zwanzig Unternehmen, die direkt bilaterale Hilfsgelder bezogen haben (Egger, 1999). Aus der Umfrage geht hervor, dass in einer beachtlichen Zahl von Fällen die Teilnahme an Projekten im Rahmen der bilateralen Hilfe von Aufträgen aus anderen Quellen gefolgt war. Zumeist lässt sich diese Entwicklung auf die Öffnung neuer Märkte zurückführen. Von den zahlreichen Faktoren, die diese Entwicklung begünstigten, sind in erster Linie die im Rahmen der Projekte der bilateralen Hilfe geknüpften Kontakte mit Ministerien, Regierungsvertretern und Unternehmen zu nennen, gefolgt von dem erhöhten Bekanntheitsgrad und den erworbenen Marktkenntnissen.

Bei der zweiten Studie handelt es sich um eine ökonomische Analyse, die vom Autor mit Hilfe eines kürzlich im Hinblick auf Deutschland vorgeschlagenen Modells (Vogler-Ludwig et al., 1999) durchgeführt wurde. Diese Analyse untersuchte die schweizerischen Exporte zwischen 1970 und 1996 nach 47 Ländern, die in den Genuss der bilateralen Hilfe gekommen sind (vgl. Forster-Pult, 2000). Dabei stellte sich heraus, dass sich während des Beobachtungszeitraums jede Erhöhung der Hilfe um 1% im Durchschnitt in einer Zunahme der Exporte um 0.37% niederschlug. Das Ergebnis dieser Analyse kann aus globaler Sicht als Bestätigung der Schlüsse gewertet werden, die aus der Umfrage unter den Unternehmen gezogen worden sind. Obgleich der Wert von 0.37% mit der Zahl übereinstimmt, die in der erwähnten Studie über Deutschland errechnet wurde, ist aus technischen Erwägungen bei der Verwendung solcher Zahlen mit einer gewissen Vorsicht vorzugehen: Bei der Durchführung derselben Berechnungen auf der Grundlage transversaler Serien hat sich das Resultat nicht bestätigt. An dieser Stelle soll deshalb die Feststellung genügen, dass es mehrere solide Anzeichen dafür gibt, dass sich die öffentliche Entwicklungshilfe positiv und teilweise in beträchtlichem Umfang auf die Exporte auswirkt.

Daneben zeitigt die öffentliche Entwicklungshilfe auch noch andere Wirkungen im Hinblick auf die Exporte, auf die allerdings aufgrund der mit der Quantifizierung verbundenen Schwierigkeiten hier nicht eingegangen werden kann. Dazu gehört insbesondere auch die Tatsache, dass die von der Schweiz geleistete Entwicklungshilfe zusammen mit den von anderen Ländern durchgeführten Programmen einen wesentlichen Beitrag zum wirtschaftlichen Wachstum, zur ökonomischen Stabilität und zur sozialen Entwicklung in den Empfängerländern leistet. Dies wiederum kann sich nur positiv auf die schweizerischen Exporte auswirken. Nicht zuletzt aber fördert eine grosszügige Entwicklungshilfe das Image der Schweiz in der internationalen Gemeinschaft, wovon auch die schweizerische Wirtschaft profitieren kann.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die öffentliche Entwicklungshilfe der Schweiz ist nicht einfach eine Umverteilung von Reichtum, sondern eine für die Empfängerländer kostenlose Übertragung von Gütern, die in unserem Land hergestellt worden sind. Unter diesem Gesichtspunkt leistet sie einen wesentlichen Beitrag zum BIP der Schweiz: Für das Jahr 1998 beispielsweise lag dieser Beitrag zwischen 1,7 und 1,9 Milliarden Franken. Jeder im Rahmen der Entwicklungshilfe ausgegebene Franken trägt zwischen 1,40 und 1,60 Franken zum BIP bei. Indirekt sind zwischen 13'000 und 18000 Arbeitsplätze von der öffentlichen Entwicklungshilfe abhängig. Diese Zahlen lägen vermutlich noch einiges höher, wenn verschiedene, nicht quantifizierbare Aspekte in den Berechnungen ebenfalls berücksichtigt würden. Eine Reihe von Hinweisen sowie einige wirtschaftstheoretische Argumente lassen darauf schliessen, dass die öffentliche Entwicklungshilfe die Exportwirtschaft stimuliert.

Um Missverständnisse zu vermeiden, soll an dieser Stelle betont werden, dass diese positiven Auswirkungen keineswegs zu Lasten der Empfängerländer gehen. Diese kommen in den Genuss der gesamten Hilfe. Daneben ist darauf hinzuweisen, dass diese positiven Auswirkungen keinesfalls eine Zielsetzung der öffentlichen Entwicklungshilfe darstellen. Dies wäre nur dann der Fall, wenn die von der Schweiz gewährte Hilfe gebunden wäre. Als Erklärung könnte das von Smith geprägte Bild der «unsichtbaren Hand» herangezogen werden, allerdings im umgekehrten Sinne: Ein Akt der Solidarität entspricht letzten Endes einem wirtschaftlichen Interesse.

Die vorgängig vorgestellten Berechnungen sind in mancher Hinsicht unbefriedigend und daher für die Entscheidungsfindung absolut ungeeignet. In diesen Modellen nicht erfasst sind nämlich grundsätzliche Überlegungen zu alternativen Verwendungsmöglichkeiten für die Ressourcen der öffentlichen Entwicklungshilfe sowie Überlegungen zu den positiven Auswirkungen der Entwicklungshilfe auf die Empfängerländer. Spätestens an dieser Stelle jedoch verlieren ökonomische Berechnungen ihren Sinn. Ausschlaggebend für die Entscheidungen sind schliesslich unsere Präferenzen und, im weiteren Sinne, unser Gewissen.

QUELLEN:

- Egger, Monika, *Die qualitativen Auswirkungen der schweizerischen EZA*, 1999.
Forster J.; Pult G., *Effets économiques de l'aide publique au développement en Suisse; Etude pour 1998: Rapport Final*, IUED, Genève et UER d'Economie Politique de l'Université de Neuchâtel, avril 2000a
Forster J.; Pult G., *Les effets de l'aide publique au développement en Suisse; Etude pour 1998: Résumé*, Documents de travail no.4, DDC, Berne, nov. 2000b
Vogler-Ludwig, K.; Schönherr, S.; Taube, M.; Blau, H., *Die Auswirkungen der Entwicklungszusammenarbeit auf den Wirtschaftsstandort Deutschland*, Weltforum Verlag, 1999.