

*Der Delegierte für technische Zusammenarbeit, M. Heimo,
an den Vorsteher des Politischen Departements, P. Graber,
sowie an die Dienstchefs des Politischen Departements¹*

BEHANDLUNG GRUNDSÄTZLICHER FRAGEN
DES SCHWEIZERISCHEN BEITRAGES ZUR INTERNATIONALEN ENTWICKLUNGSPOLITIK
IM EPD

Bern, 27. November 1975

Ich möchte in den folgenden Abschnitten die Frage erörtern, wie das EPD seiner besonderen Verantwortung in der Gestaltung der Beziehungen zwischen der Schweiz und den Entwicklungsländern künftig noch besser gerecht werden kann. Diese Frage ist heute und in den nächsten Jahren – gerade auch im Zusammenhang mit der Konferenz über die internationale Wirtschaftszusammenarbeit² – von zunehmender Bedeutung.

1. Notiz: CH-BAR#E2005A#1985/101#53* (t.110.0). Verfasst von M. Heimo, Th. Raeber und R. Högger. Ausserdem gerichtet an E. Thalmann, A. Weinauer, F. de Ziegler, R. Keller, J. Iselin und J. Zwahlen. Kopie an A. Janner und E. Diez.

2. Vgl. dazu Dok. 184, dodis.ch/40609.



I.

Ausgehen möchte ich davon, dass der Bundesrat in seiner Botschaft an die Bundesversammlung vom 19. März 1973³ zum Bundesgesetz⁴ über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe den eidgenössischen Räten eine verwaltungsinterne Neuregelung der Zuständigkeiten im Bereich der internationalen Entwicklungszusammenarbeit mitgeteilt hat. Diese Neuregelung wurde vom Bundesrat am 7. Februar 1973⁵ beschlossen. Die Stelle, auf die es hier ankommt und die sich in Abschnitt 821 der Botschaft findet, lautet so:

«Das Politische Departement soll in Zukunft für die Ausarbeitung der *Gesamtkonzeption* des schweizerischen Beitrages zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit *federführend* sein, wobei diese Konzeption wie bisher *gemeinsam mit dem Volkswirtschaftsdepartement und dem Finanz- und Zolldepartement* zu erarbeiten ist. In die Gesamtkonzeption fügen sich die Konzeptionen, Programme und Budgets der Teilgebiete der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ein.

Dementsprechend soll das Politische Departement (der Delegierte für technische Zusammenarbeit) den Vorsitz des «interdepartementalen Komitees für Entwicklungshilfe» (CIAD) übernehmen und dessen Sekretariat besorgen⁶.

Die Direktion für internationale Organisationen im Politischen Departement nimmt an den Arbeiten des interdepartementalen Komitees ebenfalls teil, da die humanitäre Hilfe in den meisten Fällen an Entwicklungsländer geleistet wird und deshalb eine Koordination mit der Entwicklungszusammenarbeit sich aufdrängt.»

Die genannten «Teilgebiete» der Entwicklungszusammenarbeit sind namentlich jene vier «*Formen*», welche im Art. 6, Abs. 1, Buchstaben a – d des (vom Nationalrat⁷ bereinigten, vom Ständerat⁸ noch abschliessend zu behan-

3. Vgl. *BBl*, 1973, I, S. 869–939. Vgl. ferner das *BR-Prot. Nr. 484 vom 19. März 1973*, CH-BAR#E1004.1#1000/9#792*.

4. Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1976, *AS*, 1977, S. 1352–1357. Vgl. dazu *DDS*, Bd. 25, Dok. 77, dodis.ch/35253 und Dok. 110, dodis.ch/35242; die *Notiz von R. Wilhelm vom 27. Juni 1973*, dodis.ch/39430; die *Notizen von Th. Raeber vom 1. November 1973*, dodis.ch/39431 und vom 4. Januar 1974, dodis.ch/39432; das *Protokoll von P. Schweizer vom 19. Februar 1974*, dodis.ch/39433; die *Notiz von M. Heimo und P. R. Jolles an E. Brugger, P. Graber und G.-A. Chevallaz vom 1. Oktober 1974*, dodis.ch/39434; die *Notiz von M. Heimo vom 11. November 1974*, dodis.ch/39435 sowie die *Notiz von Th. Raeber und L. Erard vom 14. März 1975*, dodis.ch/39436.

5. *BR-Prot. Nr. 201 vom 7. Februar 1973*, CH-BAR#E1004.1#1000/9#791*.

6. *Fussnote im Originaltext*: Bis 1973 wurden Vorsitz und Sekretariat des CIAD von Fall zu Fall verschiedenen Verwaltungsstellen zugewiesen. Ausser dem Direktor für internationale Organisationen und dem Delegierten für technische Zusammenarbeit gehören dem CIAD der Direktor der Handelsabteilung und der Direktor der Finanzverwaltung an; weitere Verwaltungsstellen können ad hoc eingeladen werden (z. B. Delegierter für Katastrophenhilfe im Ausland; Direktor der Abteilung für Landwirtschaft).

7. Vgl. *Amtl. Bull. NR*, 1975, S. 1207–1218.

8. Vgl. *Amtl. Bull. SR*, 1976, S. 60–64.

delnden) Entwurfes⁹ zum Bundesgesetz über internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe erwähnt werden, nämlich:

- a) die technische Zusammenarbeit¹⁰,
- b) die Finanzhilfe¹¹,
- c) handelspolitische Massnahmen¹²,
- d) Massnahmen zur Förderung des Einsatzes privatwirtschaftlicher Mittel, die die Entwicklung im Sinne des Art. 5 begünstigen, namentlich von Investitionen¹³.

Unter Buchstabe e) desselben Gesetzesabschnittes wird beigefügt, dass der schweizerische Beitrag zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit «jede andere Form» annehmen kann, die «den in Art. 5 genannten Zielen» der Entwicklungszusammenarbeit dient. Die «Teilgebiete» umfassen somit ein nicht ein für alle Male abgegrenztes Feld, sondern einen immer neu zu definierenden Bereich.

II.

Festzuhalten ist auf Grund des Gesagten, dass

- der schweizerische *Beitrag zur internationalen Entwicklungspolitik* den unmittelbaren Kompetenzbereich des EPD übergreift;
- die Entwicklungspolitik nicht als begrenzter «technischer» Bereich verstanden werden kann, sondern die *Gesamtheit der Beziehungen* zwischen den Industrieländern und den Entwicklungsländern berührt;
- sie damit ein wesentliches Element nicht nur der schweizerischen *Aussenwirtschaftspolitik*, sondern der *schweizerischen Aussenpolitik* überhaupt ist.

Die allgemeinen politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu den Entwicklungsländern können nun aber ihrerseits nicht aus der Gesamtheit der Beziehungen zwischen den Staaten herausgelöst werden. Sie sind für die Stellung der westlichen Industrieländer in der Welt (auch gegenüber dem «sozialistischen Lager») und damit für deren Wohlergehen und Sicherheit von grossem Gewicht. Das heisst einerseits, dass eine von der allgemeinen Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik isolierte Entwicklungspolitik in der Luft hänge, andererseits, dass der Delegierte für technische Zusammenarbeit und das EPD überhaupt sich zielbewusst all jener Probleme annehmen müssen, die offensichtlich oder potentiell zu dieser Politik gehören oder die Beziehungen zwischen der Schweiz (den Industrieländern) und den Entwicklungsländern beeinflussen.

9. Vgl. *Anm. 5*

10. Zur schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit vgl. *DDS, Bd. 23, Dok. 100*, dodis.ch/31763 und *Dok. 173*, dodis.ch/31734; *DDS, Bd. 24, Dok. 18*, dodis.ch/32864 und *Dok. 101*, dodis.ch/32839; *DDS, Bd. 25, Dok. 42*, dodis.ch/35252; *Dok. 77*, dodis.ch/35253 und *Dok. 110*, dodis.ch/35242; *DDS, Bd. 26, Dok. 68*, dodis.ch/38299; *Dok. 74*, dodis.ch/38300; *Dok. 102*, dodis.ch/38913 sowie *Dok. 112*, dodis.ch/38914.

11. Vgl. *dazu Dok. 72*, dodis.ch/38499.

12. Vgl. *dazu Dok. 134*, dodis.ch/38594; *Dok. 114*, dodis.ch/38593; *das BR-Prot. Nr. 353 vom 26. Februar 1975*, dodis.ch/38543 sowie *die Notiz von E. Moser an P. R. Jolles vom 28. Februar 1973*, dodis.ch/38548.

13. Vgl. *dazu Dok. 11*, dodis.ch/38471.

Aus all dem Gesagten lässt sich der Schluss ziehen, dass das EPD seine federführende Funktion in Bezug auf die Gesamtkonzeption des schweizerischen Beitrages zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit dann wirksam ausüben kann, wenn es sein Interesse für alle wesentlichen Teile dieser Konzeption und die diesbezüglichen Aspekte der praktischen Politik laufend zur Geltung bringt und dabei *Standpunkte vertritt, die innerhalb des EPD nicht nur von einzelnen Dienststellen, sondern in breiter Kooperation und Koordination erarbeitet worden sind*. Solche Standpunkte müssen nach Notwendigkeit unter der Leitung des Generalsekretärs selbst festgelegt und – wenn dies der Departementschef nicht selbst zu tun wünscht – vom Generalsekretär nach ausserhalb des EPD vertreten werden.

III.

In der Praxis würde dies Folgendes bedeuten:

1. Zunächst gilt es, zwei Handlungsbereiche zu unterscheiden:
 - einerseits die Entwicklungszusammenarbeit im *engeren* Sinne (technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe), mit deren Konzeption, Planung und Durchführung innerhalb des EPD allein der Delegierte für technische Zusammenarbeit – unter Vorbehalt der Kompetenzen der über- und nebengeordneten Stellen – betraut ist,
 - andererseits die Gesamtheit der schweizerischen Beziehungen zu den Entwicklungsländern, d. h. die Entwicklungspolitik (oder die Entwicklungszusammenarbeit im *weiteren Sinne*). Sie umfasst den soeben genannten engeren Bereich, zusätzlich aber auch gewisse handelspolitische Massnahmen (Steigerung der Exporterlöse der Entwicklungsländer, Verringerung der Preisschwankungen bei Rohstoffen, Ausbau des allgemeinen Zollpräferenzsystems¹⁴ etc.), die Förderung privater Investitionen in Entwicklungsländern sowie alle anderen politischen, finanziellen und wirtschaftspolitischen Massnahmen zur Verbesserung des Gleichgewichts zwischen Entwicklungsländern und Industriestaaten.
2. Die federführende Kompetenz für die Gesamtkonzeption des schweizerischen Beitrages zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit in diesem weiteren Sinne würde vom EPD auf der Grundlage einer *permanenten systematischen Zusammenarbeit zwischen allen zuständigen Stellen im Departement* ausgeübt. Bei diesen Stellen ist in erster Linie zu denken an den Dienst für technische Zusammenarbeit, den Finanz- und Wirtschaftsdienst, das Politische Sekretariat, die Abteilung II der Politischen Direktion sowie allenfalls die Direktion für Internationale Organisationen. Diese Zusammenarbeit wäre darauf ausgerichtet, von den Gesichtspunkten unserer Aussenpolitik her spezifische Impulse an andere Departemente weiterzugeben, Entwürfe für Basistexte auszuarbeiten sowie bei der Behandlung von konzeptionellen Fragen in Bern oder an internationalen Konferenzen mitzuwirken. Auch müsste sie auf eine rationellere Ausnützung der beschränkten personellen Kräfte des EPD abzielen. Regelmässige Koordinationssitzungen könnten unter dem

14. Vgl. dazu Dok. 152, dodis.ch/38443, Anm. 8 sowie Dok. 182, dodis.ch/38602, Anm. 5.

Vorsitz des Generalsekretärs stattfinden, der eventuell nach Bedürfnis auch Sitzungen des CIAD präsidieren könnte und dessen Stellvertreter in dieser Funktion der Delegierte für technische Zusammenarbeit wäre.

IV.

Die hier gemachte Anregung müsste, jedenfalls in Bezug auf die Einzelheiten ihrer Durchführung, noch genauer überlegt und besprochen werden. Persönlich bin ich jedoch überzeugt, dass sie in der Hauptsache verwirklicht werden könnte. Die Ausarbeitung und Vertretung von Stellungnahmen zur Politik gegenüber den Entwicklungsländern, in welche das volle Potential des EPD koordiniert eingeflossen ist, würde dazu helfen, *dass das EPD sich* – gemäss seinen Verantwortungen und Kompetenzen – *in der Entwicklungspolitik mit noch grösserem Gewicht zur Geltung bringt und dass die gerade dabei wichtigen weltwirtschaftspolitischen Fragen im EPD eine noch intensivere* und das Departement stärker engagierende *Behandlung finden*, als es bisher der Fall sein konnte. Beides ist in höchstem Masse erwünscht, da die Fragen der Entwicklungspolitik, verbunden mit den weltumfassenden wirtschaftlichen Problemen in den kommenden Jahren unsere Aussenpolitik weitgehend mitprägen und die Antworten, die darauf gefunden werden, unsere internationale Stellung und unsere internationalen Beziehungen im Ganzen bestimmen.

Ich schlage vor, die hier gemachten Vorschläge in naher Zukunft innerhalb des Departements zu diskutieren.