

30. Oktober 1974

Beitrag für 1975 (Fr. 22'500'000.-) und 1976 an das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (Programme des Nations Unies pour le Développement - PNUD)

Politisches Departement. Antrag vom 8. Oktober 1974 (Beilage)
Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 25. Oktober 1974
(Beilage)
Politisches Departement. Stellungnahme vom 28. Oktober 1974
(Beilage)
Finanz- und Zolldepartement. Vernehmlassung vom 30. Oktober 1974
(Beilage)
Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 24. Oktober 1974
(Zustimmung)

Gestützt auf den Antrag des Politischen Departements und auf das Mitberichtsverfahren sowie aufgrund der Beratung hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

Das Politische Departement kann den Schweizerischen Beobachter bei der Organisation der Vereinten Nationen in New York ermächtigen, an der am 4. November 1974 stattfindenden Anmeldekonzferenz des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen für 1975 einen Beitrag von SFr. 22,5 Millionen anzumelden. Dies mit dem Vorbehalt, dass er vom Politischen Departement nach dem 8. Dezember 1974 gegebenenfalls gekürzt werden kann. Die Instruktionen für den schweizerischen Beobachter lauten wie folgt:

"Der schweizerische Beobachter bei der Organisation der Vereinten Nationen wird ermächtigt, anlässlich der nächsten Anmeldekonzferenz des PNUD zu erklären, dass die Schweiz weiterhin gewillt ist, diese Organisation tatkräftig zu unterstützen, dass der genaue Beitrag für 1975 jedoch erst bekanntgegeben werden kann, wenn das Budget 1975 endgültig feststeht."

Diese Beitragsleistungen gehen zulasten des Rahmenkredits für technische Zusammenarbeit gemäss Bundesbeschluss vom 26. Juni 1972. Die sich aus dieser Verpflichtung ergebenden Zahlungen sind zulasten des Voranschlagskredits, Rubrik 202.493.01, vorzunehmen.

Auf die Anmeldung eines schweizerischen Beitrags an das PNUD für 1976 wird verzichtet.

Der Zahlungsmodus ist wahlweise in Schweizerfranken oder in US-Dollars ausdrücklich vorzubehalten.

Protokollauszug an:

- EPD 20 zum Vollzug
- FZD 9 zur Kenntnis
- EVD 5 " "
- EFK 2 " "
- FinDel 2 " "

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Schwarz

An den Protokollführer

und 1976 an das Sekretariat
des Nations Unies

und Tätigkeit des

1965 aus dem Zustand
des "Erweiterten Programms"
ist die größte und wichtigste
sich hauptsächlich auf
Missionen, d.h. Tätigkeiten
Missionen bilden sollte

gegeben; die dank des FNU
werden können, ertragreich
verbundene Teilgebiete

von Rohstoff- und Industrie
ihrer Ausmaße und der

Erziehung und Erhaltung von
Wirtschaftsfinanzierung

von Ressourcen und
moderner Technologie im
Anwendung

und Ausbau der Wirtschaft
Klimatrends

t.811-2 - GH/wb

3003 Bern, den 8. Oktober 1974

Antrag Nr. 216/74AusgeteiltAn den Bundesrat

Beitrag für 1975 und 1976 an das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (Programme des Nations Unies pour le Développement - PNUD)

1. Ursprung, Aufgaben und Tätigkeit des PNUD

Das PNUD entstand 1965 aus dem Zusammenschluss des Sonderfonds der UNO (1959) und des "Erweiterten Programm für technische Hilfe" der UNO (1950). Es ist die grösste und wichtigste multilaterale Organisation, die sich hauptsächlich mit technischer Zusammenarbeit und Vorinvestitionen, d.h. Tätigkeiten, die die Grundlage für zukünftige Investitionen bilden sollen, befasst.

Die Hauptaufgaben, die dank dem PNUD in Entwicklungsländern in Angriff genommen werden können, erstrecken sich auf folgende, eng miteinander verbundene Teilgebiete:

- Erforschung von Rohstoff- und Energiequellen; Bewertung ihrer Ausmasse und der Rentabilität einer möglichen Ausnützung
- Stimulierung und Erschliessung von Kapitalströmen für die Entwicklungsfinanzierung
- Vermittlung von technischem und anderem Fachwissen
- Anpassung moderner Technologie an lokale Gegebenheiten und deren Anwendung
- Auf- und Ausbau der öffentlichen Verwaltung und der Entwicklungsplanung.

Bei dieser Tätigkeit wirkt das PNUD als Sammelbecken für die notwendigen Mittel und als Planungs- und Programmorgan für deren zweckmässige Verwendung. Die Durchführung der einzelnen Projekte hingegen wird, von wenigen Ausnahmen abgesehen, den Spezialorganisationen der UNO (wie z.B. Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation FAO, Internationales Arbeitsamt, Weltgesundheits-Organisation etc), der UNO selbst, einigen ihrer Organe oder ihren Regional-Kommissionen, sowie der BIRD oder den regionalen Entwicklungsbanken übertragen.

Das PNUD arbeitet in 150 Ländern und Territorien. In rund 100 Ländern besitzt es eigene Vertreter. Mehr als 135 Länder leisten freiwillige Beiträge an das PNUD-Programm. Hervorzuheben ist, dass auch sämtliche Entwicklungsländer jährlich Beiträge an das PNUD-Programm leisten, während natürlich die Partnerschaftsleistungen bei den einzelnen Projekten ein Vielfaches der PNUD-Hilfe ausmachen können (in den Jahren 1959 bis 1972 trugen die Empfangsländer 2'159 Mio \$, d.h. etwas mehr als die Hälfte an die totalen Projektkosten von 3'939 Mio \$ bei).

Das PNUD gab 1973 269 Mio \$ für die Durchführung von Projekten aus. Diese Mittel verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Gebiete:

	<u>Mio \$</u>	<u>%</u>
Afrika	67.3	25.01
Ferner Osten	52.5	19.51
Europa, Mittelmeerländer und Mittlerer Osten	51.0	18.95
Lateinamerika	45.6	16.95
Regionale und weltweite Projekte	33.0	12.26
Nicht geographisch zuteilbar	19.4	7.21

Die Aufteilung nach einzelnen Sektoren ergab im letzten Jahr folgendes Bild:

	<u>Mio \$</u>	<u>%</u>
Land- und Forstwirtschaft	70.7	26.3
Erziehung	20.3	7.5
Wirtschaftliche und soziale Planung	25.3	9.4
Gesundheitswesen	14.5	5.4
Industrie	35.0	13.0
Handel	4.0	1.5
Arbeitswesen und Beschäftigung	9.3	3.5
Bodenschätze	12.2	4.5
Wissenschaft und Technologie	16.6	6.2
Sozialwesen	4.8	1.8
Transport- und Verteilungswesen	34.7	12.9
Andere	21.4	7.9

Zur Durchführung dieser Programme und Projekte standen 1973 10'488 Experten im Einsatz (wovon 187 Schweizer), während 5'159 Stipendien vergeben und finanziert wurden (wovon 177 Stipendien für eine Ausbildung in der Schweiz). Seit 1959 haben die Projekte des PNUD (und seiner Vorgängerorganisationen) zu Investitionen im Betrag von rund 9 Milliarden Dollar geführt. Mehr als 1 Million Personen haben in den vom PNUD mitfinanzierten Instituten, Ausbildungszentren und Lehrwerkstätten ihre technischen und fachlichen Kenntnisse erhalten, verbessern oder vertiefen können. Seit 1959 wurden mehr als 400 Zentren für angewandte Forschung in über 100 Entwicklungsländern dank der PNUD-Hilfe geschaffen.

1968/69 unterzog sich das PNUD einer eingehenden Durchleuchtung aller Aspekte seiner Tätigkeit durch aussenstehende Fachleute. Der im Anschluss daran erstellte Bericht (Jackson-Bericht) führte zu einer neuen Konzeption der Entwicklungstätigkeit des PNUD, die durch den sogenannten Konsensus im Jahre 1970 durch den Verwaltungsrat dieser Organisation sanktioniert wurde. Während das PNUD bis anhin einzelne Projekte gutgeheisser und die Verteilung der Mittel eher empirisch vorgenommen hatte, werden die PNUD-Mittel unter dem neuen System für eine Fünfjahresperiode unter die verschiedenen Entwicklungsländer provisorisch verteilt. Die Empfangsländer wurden eingeladen, aufgrund der Planzahlen, mit denen sie im Zeitraum 1972 - 1976 rechnen können, einen Gesamtplan für den zweckmässigen und schwerpunktmässigen Einsatz der Mittel zu unterbreiten, der den Prioritäten ihres nationalen Entwicklungsplanes oder bei dessen Fehlen, ihren Entwicklungszielen Rechnung tragen sollte. Die Entwicklungsländer wurden dadurch in ihrem eigenen Interesse gezwungen, ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung als Ganzes zu sehen und die vom PNUD über die Jahre zur Verfügung gestellten Mittel - so bescheiden diese auch angesichts der Grösse der Bedürfnisse sein mögen - möglichst rationell und nutzbringend einzusetzen.

Die Entwicklungsländer, die sich immer wieder beklagt hatten, dass ihnen Hilfsprojekte vom PNUD oder von den Spezialorganisationen "aufgedrängt" wurden, unterzogen sich dieser nicht sehr einfachen Aufgabe mit Schwung und bis zum Juni dieses Jahres konnte der PNUD-Verwaltungsrat für fast alle Entwicklungsländer die Länderprogramme gutheissen. Besonderer Akzent wird in diesen Länderprogrammen auf die Koordination der gesamten multilateralen Hilfe gesetzt, und auch die bilaterale Hilfe sollte in die Koordinationsbestrebungen einbezogen werden.

Seit 1972/73 haben drei neue Tendenzen im PNUD an Gewicht gewonnen:

- Unter dem Druck ihrer öffentlichen Meinung verlangten die wichtigsten Beitragsländer, dass ein grösserer Teil der PNUD-Mittel als bisher der Gruppe der ärmsten Entwicklungsländer zugute komme.

Relativ entwickelte Entwicklungsländer, vor allem jene Lateinamerikas, hatten nach Gründung des PNUD dieser Organisation bedeutend mehr ausführungsfähige Projekte zur Genehmigung unterbreiten können als die ärmsten Entwicklungsländer, denen die nötige Planungsmechanik oft völlig fehlte. So kam es, dass Lateinamerika in den Jahren 1967-1971 mehr PNUD-Hilfe erhielt als z.B. das arme Afrika oder das bevölkerungsreiche Asien. Der Verteilungsschlüssel für die Periode 1972/76 basiert jedoch auf der vorangehenden Periode, sodass diese "historische Ungerechtigkeiten" ihre Fortsetzung fanden.

Es gelang nun im letzten Jahr, für die Periode 1977-1981 im PNUD-Verwaltungsrat einen Verteilungsschlüssel zu finden, der hauptsächlich auf das Pro-Kopf-Einkommen und die Bevölkerungszahl abstellt. Somit wurde die schon seit einigen Jahren spürbare Tendenz, die PNUD-Leistungen immer mehr zugunsten der ärmsten und volkreichsten Entwicklungsländer zu verschieben, durch einen formellen Ratsbeschluss sanktioniert. Durch gezielte Massnahmen und die Aeuftung eines Sonderfonds wurde zudem den 25 ärmsten Entwicklungsländern in der Uebergangsphase bis 1977 besonders geholfen, d.h. bis zum Zeitpunkt, ab dem sie in den Genuss der neuen Verteilungskriterien gelangen sollen.

- Seit ungefähr einem Jahr sind die Entwicklungsländer bemüht, die technische Zusammenarbeit zwischen ihnen selbst zu fördern. In der Tat liegt hier ein unausgeschöpftes Potential von Wissen und von Möglichkeiten, das gebendem wie empfangendem Land Nutzen bringen könnte. Die Entwicklungsländer forderten im PNUD einen eigenen Mechanismus für diese Zusammenarbeit; die Geberländer argumentierten jedoch, dass die Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern oft mehr eine Frage der Mentalität sei, eines Brechens mit überlieferten Traditionen, bei denen die westlichen Industrieländer immer nur Gebende, und die Entwicklungsländer immer nur Empfänger zu sein haben. Es dürfte somit fürs erste vollauf genügen, wenn das PNUD als eine Art "Clearing house" wirkt, wo die Möglichkeiten der Ausbildung, der Expertisen und der Sachlieferungen Interessenten bekanntgegeben werden. Diese technische Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern hat sicher eine grosse Zukunft und verdient, gefördert zu werden, ohne dass dafür jedoch eine aufwendige Bürokratie auf die Beine gestellt werden muss.
- Das PNUD soll nach Ansicht der meisten Mitgliedsländer auch seinen Beitrag zur Errichtung einer neuen, internationalen Wirtschaftsordnung leisten, die von der im Frühjahr durchgeführten Sondersession der UNO-Generalversammlung postuliert wurde. Auch wenn viele, oder sogar die meisten, der Postulate sich auf wirtschaftliche, währungspolitische und finanzielle Massnahmen beziehen, dürfte nicht zu vermeiden sein, dass auch das PNUD seine Strukturen im Rahmen seiner Kompetenzen für diese neue Aufgabe zur Verfügung stellt, obwohl es noch zu früh ist, mit Gewissheit zu sagen, worin diese Unterstützung bestehen soll.

Diese neuen Tendenzen beweisen, dass das PNUD mit der Entwicklung geht und durchaus bereit ist, seine Arbeitsweise und seinen Tätigkeitsbereich neuen Bedürfnissen und Erfordernissen anzupassen.

2. Die Schweiz und das PNUD

Historisch gesehen hat die Entwicklungshilfe unseres Landes mit multilateralen Aktionen angefangen. So gingen unsere ersten Beiträge an das "Erweiterte Programm für technische Hilfe" der UNO. Erst seit dem Ende der fünfziger Jahre wurden bilaterale Aktionen durchgeführt, die dann mit der Ernennung eines Delegierten für technische Zusammenarbeit naturgemäss Auftrieb erhielten. In der Folge ermässigte sich der multilaterale Anteil der technischen Zusammenarbeit, um sich bei ca. 1/3 der Totalausgaben zu stabilisieren.

Im Rahmen der multilateralen Aktionen standen die Beiträge an das "Erweiterte Programm", und später ebenfalls an den "Sonderfonds" an erster Stelle. Auch nach dem Aufgehen dieser beiden Programme im PNUD (1965), stellte der Beitrag an diese Organisation bei weitem die finanziell grösste Einzelaktion des Dienstes für technische Zusammenarbeit dar. Das kam nicht von ungefähr. In der Tat sahen und sehen wir im PNUD Vorteile, die dieses unserer tatkräftigen Unterstützung würdig machen.

- Das PNUD ist das wichtigste Organ auf dem Gebiet der technischen Zusammenarbeit und der Vorinvestitionen. Es unterhält ein weltweites Netz von Aussenstellen.
- Als zentrales Organ auf seinem Gebiet ist es am besten in der Lage, die Koordination der multilateralen technischen Zusammenarbeit zu gewährleisten. So haben denn auch alle Spezialorganisationen der UNO diese zentrale Koordinationsfunktion angenommen und stimmen ihre eigenen TZ-Programme - sofern sie solche durchführen - mit der Tätigkeit des PNUD ab. Auch haben sich diese Organisationen verpflichtet, im Felde eng mit den PNUD-Vertretern zusammenzuarbeiten.
- Als wichtigster und zentraler Fonds für die technische Zusammenarbeit sollte das PNUD Sonderfonds der Spezialorganisationen überflüssig machen. Das ist wenigstens die These, die die meisten Industrieländer immer wieder verfochten haben. Ihre Einwände gegen Sonderfonds sind begründet durch die Gefahr einer Verzettelung der Mittel, die relativ hohen Verwaltungskosten solcher Fonds und die mangelnde Koordination. Das vom PNUD in die Wege geleitete System der Länderprogrammierung bietet die beste Gewähr dafür, dass die Entwicklungsländer sich auf ihre Prioritäten festlegen. Bei einer Vielzahl von Fonds würde die Gewähr bestehen, dass unter Umständen Projekte einzig deshalb durchgeführt würden, weil Mittel zur Verfügung stehen, obwohl diese Projekte für die einzelnen Länder oft gar nicht prioritär wären. Andererseits ver-

pflichteten sich die Industrieländer, ihre Beiträge an das PNUD jährlich zu erhöhen, um diese Organisation in die Lage zu versetzen, die wirklich prioritären Bedürfnisse der Entwicklungsländer zu befriedigen. Auch unser Land hat stets diese Argumentation unterstützt.

- Die Teilnahme am PNUD ermöglicht es uns, indirekt Entwicklungsländern Hilfe zu leisten, in denen wir bilateral nicht tätig sein können. Nachdem uns unsere bescheidenen Mittel dazu zwingen, eigene Aktionen nur in einer beschränkten Anzahl von Ländern durchzuführen, ermöglicht uns unser Beitrag an das PNUD, auch jenen Ländern, die keine bilaterale technische Hilfe erhalten, unsere Solidarität zu manifestieren.
- Das PNUD ist eines der wenigen UNO-Organen, die relativ unpolitisch geblieben sind. Der Verwaltungsrat des PNUD ist weniger ein Treffpunkt von Politikern als ein Ort, wo Techniker der Entwicklungszusammenarbeit mit meist langjähriger Erfahrung versuchen, im Verein mit Vertretern der Dritten Welt, zweckmässige und vor allem praktische Lösungen zu finden.
- Als relativ unpolitisches Führungsorgan (47 Mitglieder) ist der Verwaltungsrat des PNUD bemerkenswert erfolgreich in der Ausübung der Kontrolle über die Organisation und in der Formulierung ihrer Politik. Seit der Gründung des PNUD Mitglied des Verwaltungsrates, war die Schweiz stets mit guten Gründen der Ueberzeugung, dass es ihr auch als kleinem Land möglich sei, auf die Gesamtpolitik Einfluss zu nehmen, und dass wohl vorbereitete und gut fundierte Vorschläge Gehör finden. Unser Land hat denn auch die sich hier bietenden Möglichkeiten intensiv ausgenutzt und in der Person seines Delegierten vermittelnd zur Erreichung eines allseits annehmbaren Kompromisses in der Frage der Neuverteilung der PNUD-Mittel für den Zeitraum 1977-1981 beitragen können.
- Von allen internationalen Organisationen scheint uns beim PNUD die Kontrolle seiner Tätigkeit durch die Mitglieder am besten gewährleistet. Die einzelnen Projekte werden den Mitgliedstaaten schon im Formulierungsstadium mit der Bitte um eventuelle Kommentare zugeleitet. Die örtlichen Botschaften haben ebenfalls die Möglichkeit, sich über einzelne Projekte zu informieren und ihre eigenen oder unsere Bemerkungen und Anregungen anzubringen, noch bevor das Projekt endgültige Form angenommen hat. Die Länderprogramme mit der Kurzbeschreibung der Projekte werden anschliessend dem PNUD-Verwaltungsrat unterbreitet, der diese kritisch durchleuchtet. Aber auch im Stadium der Projektführung ist eine eingehende Kontrolle gewährleistet. Das gleiche gilt für die rein finanzielle Kontrolle. Vor allem das Verwaltungsbudget des PNUD wird zweimal jährlich vom Verwaltungsrat eingehend begutachtet und das gegenüber anderen Organisationen langsamere Wachstum der Verwaltungskosten des PNUD ist sicher zu einem guten Teil auf diese periodische und eingehende Kontrolle zurückzuführen.

Wenn wir oben die zentrale Koordinationsrolle des PNUD hervorgehoben haben, so sollten wir nicht unerwähnt lassen, dass sich auch der Dienst für technische Zusammenarbeit in zunehmendem Masse diese Funktion zunutzen macht. Mehr und mehr stimmen wir unsere eigenen Programme und Projekte mit denen des PNUD ab, oder kontrollieren wenigstens, ob an uns bilateral herangetragene Projekte mit den vom Entwicklungsland dem PNUD unterbreiteten Prioritäten übereinstimmen. In einzelnen Fällen haben wir auch schon die dem PNUD vorgelegten Länderprogramme als Fundstelle für bilaterale Projekte, die sich harmonisch an grössere PNUD-Projekte anschliessen, benützen können. Schliesslich möchten wir noch auf den hohen Wert der PNUD-Dokumentation hinweisen, die den Mitgliedländern zur Verfügung steht. In mehreren Fällen haben technische Berichte der PNUD-Experten uns einen besseren Einblick in die Problematik einzelner Projekte gegeben, oder uns veranlasst, eigene Projekte umzugestalten.

Aus allen diesen Gründen scheint uns eine weitere finanzielle Unterstützung des PNUD angebracht.

3. Schweizerischer Beitrag an das PNUD

Wie schon erwähnt, tragen alle Mitgliedländer mit freiwilligen Beiträgen an das PNUD bei. Die Hauptlast liegt naturgemäss bei den Industrieländern, doch zeichnen auch einige grössere Entwicklungsländer namhafte Beiträge.

Der Konsensus von 1970 und die darauf beruhende Länderprogrammierung gehen von der Annahme aus, dass die Mittel des PNUD jährlich um 9.6 % anwachsen. Nur so können die provisorischen Planzahlen, die jedem Land zugeteilt werden, im Laufe der Jahre in effektive Auszahlungen für Projektausgaben umgewandelt werden.

Die für die Periode 1977-1981 für die einzelnen Länder festgelegten Planzahlen, sehen eine leichte Steigerung der Beiträge vor: um das Programm restlos ausführen zu können, sollten die freiwilligen Beiträge jährlich um rund 11 % erhöht werden.

Ver mehrt macht sich jedoch in der UNO und auch im PNUD die Tendenz bemerkbar, den Steigerungssatz offiziell auf jährlich 15 % zu erhöhen. Die Entwicklungsländer argumentieren, dass infolge Inflation und Währungszerfall eine jährliche Erhöhung der freiwilligen Beiträge um 9.6 % nicht einmal die reale Werterhaltung des Programms gewährleiste und dass nur eine Steigerungsrate von 15 % eine, wenn auch bescheidene, Programmausweitung gestatte.

Unser Land hat sich im Verein mit allen anderen Mitgliedländern moralisch verpflichtet, seine Beträge jährlich im Minimum um 9.6 % zu erhöhen. Angesichts der Bedeutung, die wir dem PNUD beimessen,

und auch in Erkenntnis der Tatsache, dass die Inflation die Entwicklungsländer wirklich hart trifft, haben wir versucht, in den letzten Jahren unsere Beiträge um 11-12 % zu erhöhen, also ungefähr um den Mittelwert zwischen den 9.6 % des Konsensus und den 15 %, die von den Entwicklungsländern gefordert werden.

Zwei besondere Merkmale haben unserem Land die langfristige Planung seiner PNUD-Beiträge allerdings stark erschwert. Einerseits haben wir, einem Wunsche der PNUD-Verwaltung entsprechend, traditionell unsere Beiträge für zwei Jahre im voraus angemeldet (im Herbst 1971 z.B. schon für 1973). Andererseits haben wir unsere Beiträge in Dollars gezeichnet, während unsere interne Planung natürlich auf Schweizerfranken beruhte. Infolge der zweimaligen Abwertung des Dollars, der Aufwertung des Schweizerfranks und seines späteren floating haben sich, in Schweizerfranken ausgedrückt, die von uns ins Auge gefassten jährlichen Steigerungsraten von 11-12 % nicht erreichen lassen, obwohl wir, in Dollar ausgedrückt, oft sehr eindrückliche prozentuale Steigerungen unseres Beitrages aufzuweisen hatten.

Die Unsicherheit der Entwicklung der Währungskurse veranlasste uns auch, im letzten Jahr auf eine Anmeldung der PNUD-Beiträge für zwei Jahre im voraus zu verzichten. Ferner mussten wir den Ende 1972 schon angemeldeten Beitrag von 5.75 Mio \$ für 1974 (zum Ende 1972 gültigen Kurs von rund Fr. 3.85 = ca. Fr. 21.85 Mio) im letzten Herbst auf 6.5 Mio \$ erhöhen, um zu verhindern, dass sich unser Beitrag für 1974 infolge des massiven Absinkens des Dollarkurses gegenüber 1973 um mehr als 1 Mio Fr. ermässigte. Durch einen Zusatzkredit konnte schliesslich eine Erhöhung von rund 8 % (in SFr. ausgedrückt) gegenüber 1973 erreicht werden.

Die folgende Uebersicht gibt ein Bild der schweizerischen Beitragsleistungen an das PNUD seit 1969.

<u>Jahr</u>	<u>Betrag in</u> <u>Mio SFr.</u>	<u>Erhöhung in %</u> <u>(gegenüber</u> <u>Vorjahr)</u>	<u>Kurs</u>	<u>Betrag in</u> <u>Mio \$</u>	<u>Erhöhung in %</u> <u>(gegenüber</u> <u>Vorjahr)</u>
1969	12.1	9.8	4.31	2.8	9.8
1970	13.4	10.8	4.32	3.1	10.7
1971	16.15	20.6	4.31	3.75	20.9
1972	16.4	1.5	3.85	4.25	13.3
1973	18.4	12.4	3.68	5	17.6
1974	19.88	7.9	3.06	6.5	30.0

Jetzt, da sich die Verhältnisse etwas beruhigt haben und wir mit flottierenden Kursen zu leben gelernt haben, möchten wir zwei Massnahmen treffen, um den Verhältnissen Rechnung zu tragen.

- Wir sehen vor, auf die Anmeldung von Beiträgen für zwei Jahre im voraus zurückzukehren. Das würde bedeuten, dass anlässlich der Anmeldekonzferenz im November dieses Jahres die Beiträge für 1975 und 1976 bekannt gegeben werden.
- Wir sehen vor, unsere Beitragsanmeldung nicht wie bisher in Dollars, sondern in Schweizerfranken vorzunehmen, uns aber die Freiheit auszubedingen, je nach Umständen (Bedürfnisse des PNUD - Erfordernisse der Eidgenössischen Finanzverwaltung oder der Schweizerischen Nationalbank) die Beiträge wahlweise in Schweizerfranken oder in Dollars zu leisten.

4. Beitragshöhe

Nachdem wir oben schon angedeutet haben, welche prozentuale Beitragssteigerung von den Industriestaaten erwartet wird (wobei diese sich auf ein Minimum von 9.6 % wenigstens moralisch verpflichtet haben), zeigt ein internationaler Vergleich folgendes Bild.

a) Westliche Industriestaaten

Die Beitragsleistungen der wichtigsten Geberländer entwickelten sich von 1972 bis 1974 wie folgt:

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>
	(in Millionen \$)		
Vereinigte Staaten	86.0	90.0	90.0
Schweden	26.0	29.0	38.1
Dänemark	21.3	29.3	34.6
Niederlande	13.8	15.9	29.5
Bundesrepublik Deutschland	15.1	21.3	25.5
Vereinigtes Königreich	19.9	21.3	22.6
Kanada	18.0	19.8	21.7
Japan	8.0	10.0	14.0
Norwegen	7.9	9.8	12.7
Frankreich	5.9	6.5	10.0
Schweiz	4.3	5.0	6.5
Belgien	4.0	5.2	6.0
Italien	4.0	5.0	5.6
URSS (+Ukraine und Weissrussland)	3.5	4.3	4.6
Indien	3.8	3.7	3.7
Uebrige Staaten	27.5	32.2	38.0

Die Vereinigten Staaten haben ihren Beitrag an das PNUD während einigen Jahren nicht oder nur unwesentlich erhöht. Das hängt mit ihrer erklärten Politik zusammen, in allen internationalen Organisationen ihre Beiträge sukzessive auf 25 % des Totals zu reduzieren. Es bleibt nun abzuwarten, ob der grösste Beitraggeber

von nun an wieder eine jährliche Steigerung ins Auge fasst, da sein Beitrag beim PNUD auf den von ihm anvisierten Prozentsatz gefallen ist.

Besonders eindrücklich ist die 50 - 100prozentige Steigerung (allerdings in Dollars, weniger in ihrer eigenen Landeswährung) zwischen 1972 und 1974, die die nordischen Staaten, die Bundesrepublik Deutschland, die Niederlande sowie Japan und Frankreich aufzuweisen haben, die beiden letzteren allerdings von einem niedrigeren Niveau ausgehend, das in keinem richtigen Verhältnis zu ihren wahren finanziellen Möglichkeiten zu stehen scheint.

Die Beiträge und Steigerungsraten Italiens und Belgiens sind im grossen und ganzen mit jenen unseres Landes vergleichbar.

b) Oststaaten und China

Aus politischen Gründen sind die Oststaaten (ohne URSS und China) beim PNUD Empfänger technischer Hilfe. Diese vielleicht stossende Regelung wurde von den westlichen Industriestaaten nur deshalb angenommen, um die Universalität des Programms und eine Beitragsleistung der Sowjetunion zu erreichen.

Da mit Ausnahme der Mongolei und Albaniens alle Oststaaten ein relativ hohes, bis sehr hohes Pro-Kopf-Einkommen haben, wurden sie bei der Erarbeitung der Kriterien für die zukünftige Verteilung der PNUD-Mittel im Zeitraum 1977-1981 eindringlich eingeladen, so rasch als möglich mehr an das PNUD in Form von freiwilligen Beiträgen zu entrichten, als sie von ihm in Form von Hilfe erhalten (sogenannter Nettobeitrags-Status). Mit anderen Worten, die westlichen Industriestaaten wollen die Oststaaten nicht von dem vom PNUD vermittelten "know how" ausschliessen, erwarten aber dafür, dass die Oststaaten für diese Hilfe bezahlen. Die Tschechoslowakei hat denn auch den Status des Netto-Beitragsgebers schon erreicht. Ausserdem wurde beschlossen, die Planzahlen der Oststaaten während der Periode 1977-1981 auf den Beträgen von 1972-1976 zu belassen, was bei der gegenwärtigen Inflation einer realen Wertverminderung gleichkommt.

Als Gruppe betrachtet haben die Oststaaten (ohne China) in diesem Jahr eine sehr bemerkenswerte Anstrengung unternommen, und ihre Beträge um 25 % gegenüber 1973 erhöht. Es ist unverkennbar, dass sie beabsichtigen, den von ihnen erwarteten Nettobeitrag-Status so rasch wie möglich zu erreichen.

Die Volksrepublik China, die sich selbst als Entwicklungsland bezeichnet, wünscht vom PNUD keine Programmhilfe zu erhalten. Dennoch trägt China seit zwei Jahren im Umfange von mehr als 2 Mio \$ - wovon ein grosser Teil in konvertibler Währung - zum PNUD-Programm bei. In diesem Punkt unterscheidet sich China löblich von den übrigen Oststaaten, deren Beiträge zum grössten Teil nicht in konvertierbarer Währung geleistet werden, eine

Tatsache, die dem Finanzdirektor des PNUD ständig grosse Sorgen bereitet.

c) Entwicklungsländer ohne Oelproduzenten

Die Masse der kleinen und grossen Entwicklungsländer hält sich mehr oder weniger an die von den Mitgliedsländern erwartete Erhöhung der Beiträge von 9.6 % (1974 wurde eine Erhöhung von 9 % erreicht). Als Gruppe beträgt ihr Beitrag rund 10 % der gesamten freiwilligen Beiträge an das PNUD.

Natürlich gibt es in dieser nicht homogenen Gruppe grosse Unterschiede. Indien leistet zum Beispiel seit drei Jahren jährlich 3.7 Mio \$, während der zweitgrösste Beitrag eines Entwicklungslandes, jener Brasiliens, seit 1972 auf 1.3 Mio \$ stagniert. Da die Beiträge freiwillig sind, steht es jedem Land frei, deren Höhe festzusetzen. Oft hat man bei Quervergleichen das Gefühl, dass nicht alle Entwicklungsländer ihren wirtschaftlichen Möglichkeiten entsprechende Beiträge zeichnen. Wirtschaftlich sehr schwache Staaten oder Zwergstaaten zeichnen oft nur wenige tausendDollar; die Malediven z.B. im letzten Jahr 1'440. Jenen Delegationen von Entwicklungsländern, die von den westlichen Industriestaaten verlangen, sie sollten ihre Beiträge um 15 % jährlich erhöhen, muss leider nur zu oft entgegnet werden, dass sie selbst seit Jahren keine Erhöhung ihrer Beiträge, auch wenn diese auf bescheidenem Niveau sind, vorgenommen haben..

d) Oelproduzierende Staaten

Vorläufig nicht gerade ermutigend ist das Bild, das die Oelstaaten anlässlich der PNUD-Anmeldekonzferenz vom letzten Herbst darboten. Als Gruppe betrachtet erhöhten sie ihre Beiträge gegenüber 1973 zwar um 10.9 %. Einige wichtige Produzenten, z.B. Iran, Kuwait, Libyen und Venezuela belassen ihren Beitrag jedoch auf dem Stand des Vorjahres. Bei Kuwait muss allerdings erwähnt werden, dass dieses Land von jeher mehr an das PNUD leistet als es von diesem in Form von technischer Hilfe erhält. Es ist also Nettobeitraggeber.

Auch die absolute Höhe der Beiträge einzelner oelproduzierender Staaten scheint in keinem Verhältnis zu den realen wirtschaftlichen Möglichkeiten zu stehen.

Diesen Überlegungen ist allerdings entgegenzuhalten, dass die letzte Anmeldekonzferenz noch vor der massiven Preishausse für Erdoelprodukte abgehalten wurde. Seither wurde den Oelproduzenten unmissverständlich bedeutet, dass von ihnen erwartet werde, so rasch wie möglich wenigstens den Nettobeitrags-Status zu erreichen. Auch die schweizerische Delegation verwendete sich mehr als einmal in diesem Sinne, indem sie darauf hinwies, dass jene Staaten, die die Mittel dazu haben, für die PNUD-Hilfe bezahlen

und darüber hinaus das PNUD benützen sollten, um ärmeren Entwicklungsländern, die nicht in der glücklichen Lage der Oelproduzenten sind, bei der Lösung ihrer Probleme zu helfen. Der PNUD-Direktor verpflichtete sich an der letzten Januar-Sitzung, in persönlichen Gesprächen mit den Regierungen der Oelproduzenten diese einzuladen, so rasch wie möglich die vom PNUD erhaltene Hilfe durch ebenso hohe Beiträge zu kompensieren und darüber hinaus zusätzliche Beiträge zu leisten, was übligens dem von diesen Regierungen proklamierten Willen entspricht. Mit anderen Worten, es soll versucht werden, diese Regierungen dazu zu bringen, einen Teil der Mittel, die sie der Entwicklungshilfe zugute kommen lassen wollen, in das PNUD zu kanalisieren.

Bis jetzt liegen noch wenige messbare Ergebnisse vor; die Anmeldekonzferenz vom nächsten November muss abgewartet werden, um sich ein vollständiges Bild machen zu können, wie erfolgreich der PNUD-Direktor bei seinen Gesprächen, in erster Linie mit den Oelproduzenten, gewesen ist. Soweit heute festgestellt werden kann, haben diese Gespräche einen günstigen Verlauf genommen. So z.B. kündigte der iranische Vertreter an der Ratssitzung vom Juni 1974 eine erfreuliche Beitragserhöhung an, ohne dies allerdings zu beziffern. Auch andere namhafte Oelproduzenten gaben eine zukünftige Steigerung ihrer Beiträge bekannt.

Aufgrund aller dieser Ueberlegungen und Quervergleiche und in Anbetracht der an uns gestellten Erwartungen glauben wir, die jährliche Erhöhung unseres Beitrages an das PNUD auf rund 12 % festsetzen zu können. Im Speziellen möchten wir unseren Beitrag für 1975 auf

22.5 Millionen Schweizerfranken

für 1976 auf

25 Millionen Schweizerfranken

festsetzen. Diese Beitragsleistungen gehen zulasten des Rahmenkredites für technische Zusammenarbeit.

Sollte sich jedoch herausstellen, dass der Beitrag für 1976 im laufenden Kredit nicht untergebracht werden kann, so würde er zulasten des nächsten Kredites für die technische Zusammenarbeit gehen, allerdings unter Vorbehalt seiner Genehmigung durch die eidgenössischen Räte.

5. Stellungnahmen

Direktion für Internationale Organisationen: einverstanden

Handelsabteilung des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements: einverstanden

Eidgenössische Finanzverwaltung: einverstanden

6. Antrag

Aufgrund dieser Ueberlegungen

b e a n t r a g t

das Eidgenössische Politische Departement, den Schweizerischen Beobachter bei der Organisation der Vereinten Nationen in New York zu ermächtigen, anlässlich der im November 1974 stattfindenden Anmeldekonzferenz des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen folgende Beiträge anzumelden:

für 1975 SFr. 22.5 Millionen

für 1976 SFr. 25 Millionen

Diese Beitragsleistungen gehen zulasten des Rahmenkredites für technische Zusammenarbeit gemäss Bundesbeschluss vom 26. Juni 1972. Die sich aus dieser Verpflichtung ergebenden Zahlungen sind zulasten des Voranschlagskredites, Rubrik 202.493.01, vorzunehmen.

Der Beitrag für 1976 ist vom Schweizerischen Beobachter bei der UNO vorsorglich mit dem Vorbehalt zu versehen, dass die eidgenössischen Räte einen neuen Kredit für die technische Zusammenarbeit gewähren.

Ebenfalls ist für beide Beiträge der Zahlungsmodus wahlweise in Schweizerfranken oder in US-Dollars ausdrücklich vorzubehalten.

EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

(P. Graber)

Zum Mitbericht an:

Eidgenössisches Finanz- und Zolldepartement

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement

Protokollauszug an:

Eidgenössisches Politisches Departement (in 20 Exemplaren) zum Vollzug

Eidgenössisches Finanz- und Zolldepartement

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (je 5 Exemplare) zur Kenntnisnahme

3003 Berne, le 25 octobre 1974

Distribué

Au C o n s e i l f é d é r a l

Annonce des contributions 1975 et 1976
au PNUD

971.07

R a p p o r t - j o i n t à la proposition du Département
politique fédéral du 8 octobre 1974

La proposition du Département politique fédéral appelle de notre part les objections suivantes:

- Bien que nous n'ignorions nullement l'usage qui veut que les Etats contributeurs du PNUD annoncent chaque année, lors d'une conférence ad hoc, les contributions qu'ils entendent verser à l'organisation au cours des deux prochaines années, nous jugeons néanmoins qu'une telle annonce de la part de la Confédération serait, à l'heure actuelle, prématurée et qu'elle reviendrait de sa part à prendre, vis-à-vis de l'étranger, un engagement auquel elle n'est, pour l'heure, absolument pas certaine de pouvoir faire face.
- Nous devons, en effet, rappeler à cet égard que le projet de budget pour 1975, tel qu'il se présente actuellement, s'appuie sur l'hypothèse que l'augmentation des recettes proposée dans le cadre de l'AF **instaurant** des mesures propres à restaurer les finances fédérales, qui sera soumis en votation populaire le 8 décembre prochain, soit acceptée. Si tel ne devait cependant pas être le cas, le CF n'aurait alors d'autre alternative, pour pallier à une situation financière insupportable aussi bien au plan conjoncturel qu'à celui de la trésorerie, que d'adopter dans l'immédiat un programme d'austérité qui se traduirait inévitablement par de nouvelles coupures budgétaires, par l'annulation de certains engagements, la réduction voire même la suppression de certaines subventions, etc.

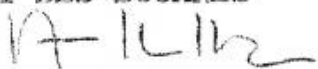
- 2 -

- Il ne fait aucun doute que, dans ces circonstances et en dépit de l'existence d'un plan financier dûment accepté par le CF, les prestations en faveur de l'aide au développement devraient, elles aussi, subir des coupures drastiques.
- Sans vouloir nullement préjuger des résultats de la votation du 8 décembre, nous estimons néanmoins que l'hypothèse d'un refus populaire ne doit pas être négligée et qu'il convient dans cette perspective, afin d'éviter le cas échéant des ruptures d'engagements particulièrement préjudiciables, de renoncer, dès à présent, à contracter des obligations que l'on n'a pas la certitude de pouvoir honorer.

Vu ce qui précède, nous vous proposons de prendre la décision suivante:

"Le DFF est invité à faire savoir au FNUD, par la voix de son observateur auprès des Nations Unies, à l'occasion de la conférence d'annonce qui doit avoir lieu en novembre, que la Confédération, bien que décidée à poursuivre son soutien à l'organisation, n'est pas en mesure, pour des raisons budgétaires, de faire connaître actuellement le montant de ses contributions pour les deux prochaines années. Ces montants lui seront communiqués d'ici la fin de l'année, c'est-à-dire lorsque seront connus les résultats de la votation populaire du 8 décembre prochain, à l'occasion de laquelle le souverain sera appelé à se prononcer sur le projet d'arrêté fédéral instituant des mesures propres à restaurer les finances fédérales".

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES
ET DES DOUANES


G.-A. Chevallaz

t.811-2 - GH/RR/gp

3003 Bern, 28. Oktober 1974

An den BundesratAusgeteilt

Beitrag für 1975 und 1976 an das
Entwicklungsprogramm
der Vereinten Nationen (PNUD)

Stellungnahme zum Mitbericht des Eidgenössischen
Finanz- und Zolldepartements vom 25. Oktober 1974

1. Das EFZD schlägt vor, anlässlich der Anmeldekonzferenz des PNUD keine Beiträge unseres Landes an diese Organisation bekanntzugeben, sondern zu erklären, dass, obwohl unser Land das PNUD auch weiterhin unterstützen werde, im gegenwärtigen Zeitpunkt - vor der Abstimmung vom 8. Dezember 1974 - keine festen Zusagen gemacht werden können.
2. Für die Aufteilung der Mittel des Rahmenkredites für die technische Zusammenarbeit auf einzelne Aktionen, Projekte und namentlich die Beiträge an internationale Organisationen und für die damit zusammenhängenden Ausgabenprogramme ist das EPD zuständig. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass das EFZD der Ansicht ist, im Falle eines negativen Ausgangs der kommenden Volksabstimmung könnten gewisse Auszahlungen für die Entwicklungszusammenarbeit von Kürzungen nicht verschont bleiben.
3. Angesichts der prekären Finanzlage des Bundes und der noch offenen Entscheidung vom 8. Dezember 1974 haben wir allerdings ein beträchtliches Verständnis für das Anliegen des EFZD, zu verhindern, dass der Bund gegenüber dem Ausland Verpflichtungen eingeht, die er in der Folge nicht einhalten könnte.

- 2 -

4. Wir haben in unserem Antrag vom 8. Oktober 1974 erschöpfend die Gründe dargelegt, weshalb unser Land das PNUD auch weiterhin unterstützen sollte und aus welchen Gründen uns die PNUD-Tätigkeit zugunsten der Entwicklungsländer als besonders wirkungsvoll und somit vorrangig erscheint.

5. Das Eidgenössische Politische Departement

b e a n t r a g t

deshalb,

- anlässlich der Anmeldekonzferenz vom 4. November 1974 auf die Anmeldung eines schweizerischen Beitrags an das PNUD für 1976 zu verzichten;
- dass der Bundesrat dem Beitrag an das PNUD für 1975 in der vorgeschlagenen Höhe zustimmt, mit dem Vorbehalt, dass er vom EPD nach dem 8. Dezember 1974 gegebenenfalls gekürzt werden kann;
- dass die Instruktionen für den schweizerischen Beobachter bei der UNO für die Anmeldekonzferenz vom 4. November 1974 so formuliert werden:

"Der Schweizerische Beobachter bei der Organisation der Vereinten Nationen wird ermächtigt, anlässlich der nächsten Anmeldekonzferenz des PNUD zu erklären, dass die Schweiz weiterhin gewillt ist, diese Organisation tatkräftig zu unterstützen, dass der genaue Beitrag für 1975 jedoch erst bekanntgegeben werden kann, wenn das Budget für 1975 endgültig feststeht."

EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES
DEPARTEMENT

Graber

(P. Graber)

3003 Bern, den 30. Oktober 1974

AusgeteiltAn den B u n d e s r a tV e r n e h m l a s s u n g

zur Stellungnahme des Politischen Departementes vom 28. Oktober 1974
betreffend Beitrag für 1975 und 1976 an das Entwicklungsprogramm
der Vereinten Nationen (PNUD)

971.07

Wir nehmen mit Befriedigung davon Kenntnis, dass auf die Anmeldung des schweizerischen PNUD-Beitrages für das Jahr 1976 verzichtet werden soll, bis der Voranschlag verabschiedet ist und das Abstimmungsergebnis vom 8. Dezember vorliegt. Wir gehen indessen davon aus, dass sich der Anmeldeverzicht ebenfalls auf das Jahr 1975 beziehen muss, was in der Stellungnahme des Politischen Departementes nicht klar zum Ausdruck kommt. Sollten sich auf Grund der Budgetbereinigung und eines allfällig negativen Ausgangs der Volksabstimmung weitere Einschränkungen im Entwicklungshilfeprogramm aufdrängen, bliebe es selbstverständlich dem Politischen Departement anheimgestellt, die notwendigen zusätzlichen Kreditkürzungen dort vorzunehmen, wo ihm dies als zweckmässig erscheint. In diesem Sinne haben wir grundsätzlich nichts dagegen einzuwenden, dass der Bundesrat die vorgesehenen PNUD-Zuwendungen für die Jahre 1975 und 1976 jetzt schon als Maximalbeiträge genehmigt mit dem Vorbehalt, dass diese gegebenenfalls durch das Politische Departement gekürzt werden müssten. Dementsprechend möchten wir

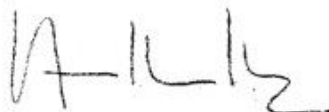
b e a n t r a g e n ,

- 2 -

die Instruktionen für den schweizerischen Beobachter bei der UNO für die Anmeldekonzferenz vom 4. November 1974 wie folgt etwas unverbindlicher zu formulieren:

"Der schweizerische Beobachter bei der Organisation der Vereinten Nationen wird ermächtigt, anlässlich der nächsten Anmeldekonzferenz des PNUD zu erklären, dass die Schweiz weiterhin gewillt ist, diese Organisation im Rahmen des Möglichen zu unterstützen, dass der Beitrag für 1975 jedoch erst nach Verabschiedung des Budgets der Eidgenossenschaft für das betreffende Jahr bekanntgegeben werden kann".

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT



G.-A. Chevallaz