

HANDELSABTEILUNG EVD
B. von Tscharnner

Bern, 27. Dezember 1976

Vg 2/9
 Demre Dialog

900.0

Supplement

Notiz an die Herren Botschafter P.R. Jolles
 Botschafter A. Weitnauer, EPD
 Botschafter M. Heimo, EPD/TZ
 Botschafter K. Jacobi
 Botschafter A. Dunkel
 Vizedirektor Th. Raeber, EPD/TZ
 Minister J. Zwahlen, EPD/FW
 Ph. Lévy
 E. Röthlisberger
 B. Jenny, EPD/TZ
 P. Saladin
 J. Cuttat
 J.-P. Béguin
 L. Erard, EPD/TZ
 D. de Pury, EPD/FW
 G. Kündig, EPD/FW

Schweizerische Nord-Süd-Konzeption

Ich habe die Zeit, während der die Schlussphase der KIWZ hätte stattfinden sollen, dazu benützt, um einige Gedanken zur Nord-Süd-Problematik zu Papier zu bringen. Ueber dieses Thema sind schon unzählige Bücher geschrieben worden. Spezialisierte Forschungsinstitute in aller Welt befassen sich mit ihr. In den Büros der internationalen Organisationen und in den nationalen Verwaltungen sitzen unzählige Entwicklungsspezialisten. Geschäftsleute, Diplomaten, Experten, Journalisten und Weltenbummler kennen die Dritte Welt aus eigener, zum Teil langjähriger eigener Anschauung. Eine umfassende Nord-Süd-Strategie müsste sich auf dieses Wissen und diese Erfahrung stützen. Die vorliegende Konzeption verfolgt ein bescheideneres Ziel. Ihr Zweck ist es, die interne Diskussion über eine "schweizerische Antwort" auf den Ruf nach einer "Neuen Weltwirtschaftsordnung"

- 2 -

zu beleben und die Frage nach einer systematischeren Oeffentlichkeitsarbeit aufzuwerfen.



B. von Tschärner

1 Beilage

Kopie z.K. an:

- Schweiz. Delegation bei der OECD, Paris (5)
- HH. Rb, Bt, Mo, Hf, So, Md, B, Bö, Rs, Jag, Ri, Ei, Pe

Elemente einer schweizerischen Nord-Süd-Konzeption

I n h a l t

1. Einleitung: Die grundlegenden Ziele	Seite 1
1.1 Die Nord-Süd-Problematik als geschichtliches und kulturelles Phänomen	" 1
1.2 Die politischen Ziele	" 3
1.3 Die wirtschaftlichen Ziele	" 4
1.4 Vom Sinn einer Nord-Süd-Politik	" 6
2. Die wichtigsten Grundsätze	" 9
2.1 Interdependenz	" 9
2.2 Subsidiarität	" 10
2.3 Globalität	" 11
2.4 Integration	" 12
2.5 Reziprozität	" 13
2.6 Effizienz	" 14
2.7 Spezifizität	" 17
2.8 Langfristigkeit	" 19
3. Implikationen für die einzelnen Sachbereiche	" 20
3.1 Oeffentliche Entwicklungshilfe	" 20
3.1.1 Technische Zusammenarbeit	" 21
3.1.2 Nahrungsmittelhilfe	" 21
3.1.3 Finanzhilfe	" 21
3.2 Private Entwicklungshilfe	" 22
3.3 Private Kapitalflüsse	" 23
3.3.1 Investitionen	" 23
3.3.2 Zugang zum Kapitalmarkt	" 23
3.4 Handel	" 24
3.4.1 Gewerbliche Erzeugnisse	" 24
3.4.2 Rohstoffe	" 24

3.5 Industrialisierung	Seite 25
3.5.1 Technologietransfer	" 25
3.5.2 Lokale Weiterverarbeitung	" 26
3.6 Währungsfragen	" 27
3.6.1 Inflationsbekämpfung	" 27
3.6.2 Zahlungsbilanzprobleme	" 27
3.7 Zusammenarbeit unter Entwicklungsländern	" 27
3.8 Verschiedenes	" 28
3.8.1 Transporte	" 28
3.8.2 Seerecht	" 28
4. Institutionen des Nord-Süd-Dialogs	" 29
5. Öffentlichkeitsarbeit	" 31
6. Schlussfolgerungen	" 34

Anhang: Text einer Motion X betreffend Nord-Süd-Politik

Nur für den internen Gebrauch!

Benedikt von Tscharnner

Dezember 1976

Versuch einer schweizerischen Nord-Süd-Konzeption

1. Einleitung: Die grundlegenden Ziele

1.1 Die Nord-Süd-Problematik als geschichtliches und kulturelles Phänomen

Die Nord-Süd-Problematik hat ihren Ursprung im ausgeprägten Gefälle, das zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung der Staaten Europas, Nordamerikas und Japans einerseits und dem Rest der Welt andererseits besteht. In historischer Perspektive ist das Besondere nicht die Armut des grössten Teils der Menschheit sondern der Reichtum und die technische Ueberlegenheit einer kleinen Minderheit. Die Sonderentwicklung Europas und einiger überseeischer Ableger der europäischen Zivilisation beruht vor allem auf geistigen Entwicklungen (griechisch-römische Tradition, Christentum, Renaissance, Aufklärung, Materialismus usf.), hat jedoch in den letzten zwei Jahrhunderten vor allem in technischen Neuerungen (Dampfmaschine, Eisenbahn, Elektrizität, Automobil, Computer) und in der spezifisch europäischen Einstellung zur Arbeit ihren Niederschlag gefunden. Man spricht von industriellen und wissenschaftlichen Revolutionen. Namentlich seit dem Zweiten Weltkrieg hat sich die Lebenshaltung breiter Bevölkerungskreise im Westen in einem Ausmass verbessert, das unweigerlich zu Manifestationen des Neids seitens der Nicht-Privilegierten führen musste. Die Zivilisation des Westens hat - zuerst dank der kolonialen Ausbreitung, später dank der Suggestivkraft der modernen Technik

und Lebensweise und dank umfangreicher Kapitalflüsse - die Welt beinahe restlos erobert, und die damit einhergehende Verbesserung der Kommunikationsmittel hat die Kunde von unserem Reichtum in die entlegendsten Winkel der Erde getragen.

Dies führt zu einer ersten Feststellung: Der Appetit der "andern" nach den Segnungen der westlichen Lebensweise ist unwiderruflich geweckt. Er wird nicht verschwinden, solange er nicht entweder einigermaßen befriedigt ist oder solange der Konflikt, der sich aus dieser Lage ergibt, die westliche Lebensweise und damit den Quell unseres Wohlstandes nicht zerstört hat. Das Beispiel des Westens hat den durch Hunger, Not und Krankheit gekennzeichneten Normalzustand der menschlichen Existenz unerträglich gemacht.

Die grosse Frage, die sich nun stellt, ist, ob die Völker, die die mehr als zweitausendjährige geistig-kulturelle Entwicklung Europas nicht durchgemacht haben, nun einfach das Ergebnis mit etwas Hilfe von unserer Seite rezipieren können, ob die Uebertragung unserer Technik, unserer Denk- und Verhaltensweisen möglich ist oder ob sie trotz des Rezeptionswillens der Eliten zu irrationalen Abwehrreflexen führen muss, die das ganze Unternehmen letztlich zum Scheitern verurteilt.

Das Beispiel Japans zeigt, dass derartige Anpassungen möglich sind. Es bedürfte vertiefter völkerpsychologischer Kenntnisse, um zu beurteilen, welche weiteren Völker als Kandidaten für eine "japanische" Entwicklung betrachtet werden dürfen, wobei nicht nur die Befähigung zur Rezeption von technischen Fertigkeiten sondern auch die Bereitschaft zu entsprechenden gesellschaftlichen und politischen Wandlungen zu berücksichtigen wäre. Die grösste Skepsis wird man in dieser Hinsicht wohl mit Bezug auf den afrikanischen Kontinent haben müssen. Aber auch anderswo darf man nicht ausschliessen, dass eines Tages Gegenkräfte aktiv werden, dass sich diese Völker gegen die Zerstörung ihrer eigenen Tradition durch eine ihnen auferlegte Lebensweise auflehnen werden.

Ist die Ausbreitung der technischen Zivilisation ein Ziel der schweizerischen Nord-Süd-Politik? Wir zögern, es zuzugeben. Aber in Wirklichkeit haben wir keine Alternative. Wir können nur geben, was wir haben: Maschinen, chemische Produkte, Kapital zum Ausbau der Infrastruktur nach unserem Vorbild, technisches und wirtschaftliches Wissen. Wir verkehren mit einer in unserem Denken geschulten Elite. Wir können allerhöchstens eine gewisse oberflächliche Anpassung unserer Technik an die Bedürfnisse der Empfänger fördern. Wenn wir aber wissen, wie fragwürdig unser ganzes Tun ist, so wird uns allenfalls sein Scheitern auch nicht allzusehr überraschen.

1.2 Die politischen Ziele

Letztlich sind derartige Ueberlegungen jedoch nicht ausschlaggebend. Denn gleichgültig ob die Verwestlichung der Welt sinnvoll ist, ob sie ganz oder nur teilweise gelingen kann, in politischer Hinsicht sind die Würfel gefallen. Es ist den Ländern der Dritten Welt gelungen, eine wirksame gemeinsame Front zu bilden und - weitgehend unter Zuhilfenahme von westlichem Gedankengut - einen kohärenten Forderungskatalog aufzustellen. Die Entwicklungsländer sind heute nicht nur in der Lage, von den Industrieländern ein bestimmtes Verhalten zu verlangen, sie machen mehr und mehr auch die Leistungen der Industrieländer zum Massstab der politischen Beziehungen. Der Kampf um eine "Neue Weltwirtschaftsordnung" ist weitgehend ein politischer Kampf. In den Augen der ehemaligen Kolonialvölker geht es darum, die mit der formellen Entkolonialisierung eingeleitete Emanzipation fortzuführen und zu vollenden. Für viele westliche Länder besteht die politische Zielsetzung der Nord-Süd-Politik indessen nicht nur in der Pflege des eigenen "Images", in der Sicherstellung guter Beziehungen. Es kommen oft ideologische und sicherheitspolitische Ueberlegungen hinzu, namentlich also die Verhinderung einer sowjetischen Einflussnahme auf der südlichen Hemisphäre.

Interessant ist das Argument, eine aktive Nord-Süd-Politik diene einem allgemeinen Friedensziel, Armut führe zu sozialer Unrast, innenpolitischen Spannungen und letztlich regionalen oder gar weltweiten Konflikten. Soll das die Grundüberlegung unserer schweizerischen Nord-Süd-Politik sein?

Dass materielle Not - soweit sie nicht Ausmasse annimmt, die eher zur Abstumpfung und Resignation der betroffenen Bevölkerung führt - politische und soziale Unordnung hervorrufen kann, ist klar. Die Umkehrung dieser Erkenntnis, die Hoffnung, durch einen massiven Ressourcentransfer dem Weltfrieden zu dienen, also politische Krisen zu verhindern, erscheint hingegen eher fragwürdig. Friede und politische Stabilität sind durch eine Vielzahl von Kräften bedroht. Materieller Fortschritt ist zudem geeignet, stets noch höhere Erwartungen und, falls diese enttäuscht werden, gefährliche Unzufriedenheit zu erwecken. Ueberdies schützt externe Hilfe nicht vor Misswirtschaft. Die Annahme scheint berechtigt, dass eine auf dem halben Weg der Entwicklung stehen gebliebene Dritte Welt politisch weniger stabil ist als eine völlig unterentwickelte Völkergruppe.

1.3 Die wirtschaftlichen Ziele

Bleibt die wirtschaftliche Argumentation: Auch hier scheint auf den ersten Blick alles klar: Der wirtschaftliche Aufstieg der Dritten Welt bildet einen gewaltigen Ansporn für die Industrieländer. Die Erweiterung ihrer Märkte dürfte ihnen gegenüber dem "Opfer", das die Entwicklungshilfe darstellt, und der zusätzlichen Konkurrenz, die von den Exporten der Entwicklungsländer ausgeht, ein Mehrfaches an neuen Geschäftsmöglichkeiten bringen. Die Welt ist wirtschaftlich bereits nahe daran, eine Einheit zu werden. Die Verminderung des wirtschaftlichen Gefälles zwischen Nord und Süd und der Ausgleich wirtschaftlicher Ungleichgewichte sind eindeutig wachstumsträchtig. Ist das die ganze Wahrheit? Ist eine ständig expandierende, arbeitsteilige Weltwirtschaft unser Ziel?

Ein erster Zweifel ergibt sich allein schon aus der Tatsache, dass der Ressourcentransfer aus dem Norden bestenfalls nur einen Bruchteil des für eine dauerhafte und rasche Entwicklung benötigten Kapitals liefern kann. Die wesentlichen Impulse müssen aus den zu entwickelnden Ländern selber kommen. Niemand kann zudem den Gesamtinvestitionsbedarf schätzen, der erforderlich ist, um die Dritte Welt in die Lage zu versetzen, ein sich selbst tragendes, autonomes Wachstum zu verwirklichen. Auf westlichen Erfahrungen fussende Rentabilitätsberechnungen sind jedenfalls unbehilflich. Die Vorstellung, dass sich mit Geld alles erzwingen lässt, ist sicher falsch.

Eine zweite Ueberlegung stimmt ebenfalls nicht zuversichtlich: Ohne aus der Verknappung wichtiger Rohstoffe und Energieträger und aus der Gefährdung der Umwelt apokalyptische Schlussfolgerungen ziehen zu wollen, muss doch darauf hingewiesen werden, dass die Erde unmöglich für alle ihre Bewohner jene Mengen an Erdöl, Nahrungsmitteln, Metallen usf. zur Verfügung stellen kann, die heute z.B. ein Durchschnittsamerikaner oder -europäer verbraucht. Wichtig scheint in diesem Zusammenhang vor allem die Erkenntnis, dass natürliche Knappheit nicht ein über Nacht eintretendes Ereignis ist. Die Gefahr für die Dritte Welt dürfte sich in erster Linie aus der Verteuerung von Grundstoffen ergeben, die mit der allmählichen Erschöpfung der Reserven oder genauer gesagt: mit der Notwendigkeit einhergeht, diese Stoffe mit aufwendigeren Methoden (Kohleverflüssigung statt Erdöl, Destillation von Metallen aus Meerwasser usf.) zu gewinnen. Wollte man jedoch, um eine gerechtere Verteilung der knappen Güter sicherzustellen, eine wesentliche Verminderung des Lebensstandards in den hochentwickelten Industrieländern anstreben - was politisch ohnehin völlig undurchführbar erscheint -, so würde man wohl auch die Fähigkeit dieser Volkswirtschaften, die in Zukunft erforderlichen Kapitalien und technischen Neuerungen hervorzubringen, beeinträchtigen.

Die "Neue Weltwirtschaftsordnung" hat eine ausgeprägte soziale Komponente. Die wirtschaftlichen Güter sollen jenen zukommen, die sie benötigen, nicht jenen, die sie bezahlen können. Man zögert, diese Vorstellung zu kritisieren, ist doch soziales Denken uns allen zur zweiten Natur (?) geworden. Soziales Verhalten ist jedoch stets nur möglich, wo eine genügend leistungsfähige Mehrheit eine leistungsschwache Minderheit unterstützt. Zwischen der Zahl der Rentenempfänger und derjenigen der produktiv Tätigen muss ein sinnvolles Verhältnis bestehen. Sind wir weltweit so weit?

1.4 Vom Sinn einer Nord-Süd-Politik

All dies sind nur flüchtige Andeutungen. Die Schlussfolgerungen jedoch scheinen klar: Weder in kultureller noch in politischer oder wirtschaftlicher Sicht ist der Aufstieg der Dritten Welt ein unproblematischer Prozess oder ist die Annahme gestattet, dass eine grosszügige, umfassende Entwicklungspolitik der Industrieländer Fehlentwicklungen, Krisen und ernsthafte Konflikte verhindern oder entschärfen könnte. Die Annahme, dass eine durch Friede und Wohlstand gekennzeichnete bessere, gerechtere, geordnetere Welt durch bewusste und geplante Massnahmen "machbar" ist, fusst auf einer Utopie. Die politischen, wirtschaftlichen und zivilisatorischen Katastrophen der Zukunft können nicht dadurch verhindert werden, dass ein Gemeinsamer Rohstoff-Fonds gebildet wird oder dass die Industrieländer 0,7 % ihres BSP für Entwicklungshilfe aufwenden.

Das Besondere an der heute in die Form einer "Neuen Weltwirtschaftsordnung" gekleideten Utopie ist ihre politische Realität. Sie ist von einer grossen Gruppe von Ländern fast unbesehen zum Aktionsprogramm erhoben worden. Wie jede Utopie verachtet auch sie pragmatische, reformerische Einzelschritte und verlangt die grosse, einmalige Anstrengung, das "ganz Andere", letztlich den "neuen Menschen". Verhandlungen vor diesem Hintergrund können

nicht erfolgreich sein, weil die Ziele der einen Seite vorderhand unerreichbar sind. Für die Konzessionen, welche die Industrieländer heute gewähren können, gibt es keinen Dank.

Dennoch ist es sinnvoll, mehr zu tun: Es wäre politisch unklug, systematisch und wesentlich hinter den anderen Geberländern zurückzubleiben. Als ausgesprochen reiches Land sollte die Schweiz sogar noch etwas mehr leisten können als Länder, die mit ernsthaften wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu kämpfen haben.

Wichtig ist vor allem das Total. Wir sind weder verpflichtet, überall mitzumachen, noch Vorschläge zu unterstützen, die innenpolitisch nicht populär oder erwiesenermassen wirtschaftlich nicht sinnvoll sind. Die Vorliebe des Schweizers für bilaterale und humanitär oder pädagogisch gefärbte Entwicklungshilfe ist zwar naiv und zeugt von einem mangelhaften Verständnis der Entwicklungsprobleme. Es ist jedoch nicht einzusehen, weshalb ihr nicht noch stärker nachgegeben werden sollte, wenn damit die Gesamtleistung leichter erhöht werden kann. Mit anderen Worten: Das Gewicht der Schweiz in der Welt ist klein genug, dass sie sich über die "richtige Nord-Süd-Strategie" - die es nicht gibt - nicht den Kopf zerbrechen muss. Was hingegen notwendig ist, ist eine Verhaltensweise, die uns aussenpolitisch nicht schadet. Es geht darum, den - alles in allem bescheidenen - Preis der Respektabilität zu bezahlen.

Neben reinen Opportunitätsüberlegungen gibt es noch weitere Gründe für eine trotz allem positive Haltung. Weder die Utopie der andern noch unsere eigenen Zweifel beruhen auf absoluter Gewissheit. Auch wenn niemand behaupten wird, tausend kleine Schritte führten bestimmt ans Ziel, so sind doch pragmatische Versuche letztlich das einzige, was sinnvollerweise unternommen werden kann. Die Entwürfe für eine neue Weltordnung mögen utopisch sein, tendenziell weisen sie dennoch in die Richtung, in der sich die Welt bewegt. Da totaler Realismus lähmend wirkt, sind wir trotz allem dazu verurteilt, unser Handeln auf das Modell einer wohlhabenderen, stärker integrierten und gerechteren Welt auszurichten in der Hoffnung, dass dadurch den wohl unvermeidlichen

Konflikten einen Teil ihrer Brisanz genommen werden kann.
Es gibt keine "Gegenkonzeption", sondern nur ein von etwas
mehr Vorsicht und Realismus gekennzeichnetes Mitmachen.

2. Die wichtigsten Grundsätze

Auf dem Hintergrund dieser allgemeinen Erwägungen über die Natur der Nord-Süd-Problematik und mögliche Ziele unserer Nord-Süd-Politik können nun einige Grundsätze herausgearbeitet werden, die die Festlegung der schweizerischen Haltung in Einzelfragen erleichtern dürften.

2.1 Interdependenz

"Die Welt ist klein geworden". "Wir sitzen alle im gleichen Boot". Diese und ähnliche Aussprüche beziehen sich auf die grundlegende Erkenntnis, dass das wirtschaftliche - und bis zu einem gewissen Grad auch das politische - Wohlergehen eines Landes in immer grösserem Masse vom Wohlergehen der anderen Länder abhängt. Dies zwingt zur gegenseitigen Rücksichtnahme und zum Konzept der Mitverantwortung. Der Grundsatz der Interdependenz hat verschiedene Einzelaspekte, die nachstehend erörtert werden sollen.

Es ist jedoch schon jetzt darauf hinzuweisen, dass die Interdependenz auch Grenzen hat. Sie hat in den letzten Jahren ohne Zweifel zugenommen, ist jedoch bei weitem nicht total. Man wird sich sogar die Frage stellen müssen, ob es nicht angezeigt ist, eine zu rasche Verstärkung der Interdependenz zu verhindern, oder zumindest die Abhängigkeiten besser zu verteilen. Das gilt z.B. für die Konzentration der Exporte auf einzelne Märkte, für die Darlehenspolitik westlicher Banken gegenüber Entwicklungsländern und ganz ausgeprägt für die Diversifikation der Bezugsquellen für wichtige Grundstoffe. Beim Erdöl etwa muss die Verminderung der Abhängigkeit von den OPEC-Staaten eines der Hauptziele unserer Energiepolitik sein. Die Entwicklungsländer sind z.T. wenig zuverlässige Partner. Zudem erfordert das hochspezialisierte Warenangebot der Schweiz eine Konzentration der Exportanstrengungen auf die bereits industrialisierten

Länder. Nachdem wir das Nord-Süd-Verhältnis als Machtkampf und damit als potentiell konfliktträchtig erkannt haben, wäre es unvorsichtig, die Interdependenz geradezu als Ziel hinzustellen.

2.2 Subsidiarität

Die Gestaltung der Nord-Süd-Beziehungen ist den allgemeinen aussenpolitischen und aussenwirtschaftlichen Zielen und Grundsätzen unterzuordnen. Mit andern Worten geht es in den Beziehungen zu den Entwicklungsländern nicht um Nächstenliebe sondern um Politik und um Interessen. Diese etwas brutal tönende Forderung sei nicht falsch verstanden: Nicht engstirniger Egoismus soll unser Tun bestimmen. Es sei lediglich darauf hingewiesen, dass unsere Nord-Süd-Politik Teil eines Ganzen sein muss.

In unserer Aussenpolitik haben beispielsweise das allgemeine Friedensziel und der Schutz der Menschenwürde und Menschenrechte ihren festen Platz. Und in der Regel dürfte sich eine Nord-Süd-Politik harmonisch in eine solche Aussenpolitik einfügen. Konflikte sind jedoch nicht auszuschliessen, so etwa wenn sich die Frage der Unterstützung von Ländern stellt, die eine friedensgefährdende Politik führen, die Menschenrechte verletzen oder auch "nur" schweizerische Interessen beeinträchtigen. Man wird hier nicht überempfindlich sein und punkto Rechtsstaatlichkeit und Demokratie nicht schweizerische Massstäbe anlegen dürfen. Aber es gibt Grenzen, vor denen auch unsere Entwicklungshilfe halt machen sollte - dies übrigens nicht nur aus aussenpolitischen sondern auch aus innenpolitischen Gründen.

Aehnliches gilt mit Bezug auf die Aussenwirtschaftspolitik. Auch hier kommt übergeordneten Zielen wie weltwirtschaftliches Gleichgewicht, monetäre Stabilität und spezifischen aussenwirtschaftlichen Interessen wie Versorgungssicherheit oder Förderung der schweizerischen Ausfuhren Primat zu. Was für die

Weltwirtschaft insgesamt als notwendig erkannt wird, sollte auch den Entwicklungsländern Nutzen bringen. Auch mit Bezug auf die langfristigen schweizerischen Interessen dürfte sich in der Regel kein Konflikt mit einer spezifischen Nord-Süd-Politik ergeben. Wo dies ausnahmsweise trotzdem der Fall sein sollte, falls also beispielsweise schweizerische Wirtschaftsinteressen durch entschädigungslose Nationalisierung, handelspolitische Diskriminierung, Ungleichbehandlung in der Lieferung von Rohstoffen oder Energieträgern usf. geschädigt werden, müssen die Nord-Süd-Erwägungen zurücktreten.

Es darf jedoch gesagt werden, dass die Politik der Schweiz darauf ausgerichtet sein sollte, Konflikte zwischen den allgemeinen aussenpolitischen und aussenwirtschaftlichen Zielsetzungen und den besonderen Nord-Süd-Gesichtspunkten wenn immer möglich zu vermeiden.

2.3 Globalität

Es ist darauf zu achten, dass der Entwicklungsprozess in der Dritten Welt in seiner Ganzheit erfasst wird und dass zwischen den einzelnen Massnahmen ein entsprechendes Gleichgewicht herrscht. Elemente wie Industrialisierung, Handel, Zahlungsbilanzgleichgewicht, Ernährung usf. können nicht isoliert betrachtet und behandelt werden.

Dieser Grundsatz dürfte kaum umstritten sein. Aber er gilt eigentlich vor allem für die Gruppe der Industrieländer insgesamt. Wenn die Massnahmen eines kleinen Landes wie der Schweiz eine gewisse Einseitigkeit aufweisen, so fällt das weltwirtschaftlich nicht ins Gewicht. Die Schweiz braucht sich somit beispielsweise nicht zu schämen, dass der Export von Privatkapital und private Entwicklungshilfe bei uns besonders stark entwickelt sind. Hingegen ist darauf zu achten, dass sich die nationalen Einseitigkeiten insgesamt einigermaßen ausgleichen. Die Vergrösserung der Zahl der Geberländer (OPEC-

und COMECON-Staaten) fördert ebenfalls einen Ausgleich von Einseitigkeiten. Dennoch ist es sinnvoll, wenn die Schweiz an den internationalen Arbeiten für eine Koordination der Nord-Süd-Politik teilnimmt oder zumindest deren Ergebnisse berücksichtigt.

2.4 Integration

Die Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen Nord und Süd, das Hineinwachsen der Länder der Dritten Welt in die Weltwirtschaft stellt einen Integrationsprozess dar, auf den gewisse Erfahrungen, die in anderen, binnenwirtschaftlichen oder regional/zwischenstaatlichen Integrationsprozessen gemacht worden sind, angewendet werden können und sollten.

Eine erste und wichtige Erkenntnis besteht darin, dass Integration eine Abschwächung der Souveränitätsansprüche erfordert. Integration setzt Rücksichtnahme auf andere Länder und auf die Weltwirtschaft insgesamt voraus. Die Hoheit etwa über die eigenen Rohstoff- und Energievorräte muss ihre Grenzen in der Verantwortung für das Ganze finden. Integration erfordert auch die besonders sorgfältige Beachtung völkerrechtlicher Verpflichtungen. All dies heisst natürlich nicht, dass den Entwicklungsländern Hilfe oder bestimmte Massnahmen aufgezwungen werden sollten. Es geht nicht um eine Minderung der Souveränität sondern um eine Relativierung aus eigenem Antrieb.

Eine weitere Lehre besteht darin, dass der Gleichschritt der Integrationsfortschritte unbedingt zu wahren ist. Disparitäten, d.h. Vorgriffe auf höhere Integrationsstufen in einzelnen Bereichen, müssen vermieden werden, da sie in sich den Keim des Misserfolgs und der Verschwendung von Mitteln tragen. Klassisches Beispiel hierfür ist die EG-Agrarpolitik. Sie wurde verwirklicht, obwohl die Schaffung binnenmarktähnlicher Verhältnisse in den übrigen Wirtschaftsbereichen kaum vom Fleck kam. Die Folge war eine "Rache der Zurückgebliebenen", d.h. eine Zer-

störung der im Agrarbereich angebahnten Fortschritte durch gesamtwirtschaftliche Widersprüche. Ähnliches dürfte geschehen, wenn z.B. im Nord-Süd-Verhältnis, wo der allgemeine Integrationsstand noch viel tiefer liegt als in Europa, Marktordnungen für einzelne Produkte ausgearbeitet werden sollen. Typisches Beispiel für eine Institution, die ihrer Natur nach nur in wirtschaftlich, politisch und sozial hochintegrierten Systemen einigermaßen funktionieren kann, aber jetzt für das Nord-Süd-Verhältnis propagiert wird, ist die Indexierung der Rohstoff- und Energiepreise. Auch wer den Weltstaat, die einheitliche Planung der Weltwirtschaft und Ähnliches als erwünscht betrachtet, muss sich davor hüten, einzelne Bestandteile dieser "schönen neuen Welt" verfrüht und isoliert verwirklichen zu wollen.

Die Erfahrung mit Integrationsprozessen zeigt auch, wie wichtig eine gewisse Annäherung unter den Integrationspartnern in wirtschaftspolitischer Hinsicht ist (Konvergenz der "Philosophie"). Im weltweiten Prozess wird man in dieser Hinsicht keine allzu hohen Anforderungen stellen dürfen. Aber es ist doch zu beachten, dass Einigkeit etwa über den Stellenwert einer stabilen Weltwährungsordnung und die Gefahren der Inflation die Nord-Süd-Zusammenarbeit wesentlich erleichtern würde. Aus schweizerischer Sicht ist deshalb die vermehrte Mitwirkung von Entwicklungsländern in internationalen Institutionen zu begrüßen und zu fördern. Sie beschleunigt jene geistige Integration, ohne die das wirtschaftliche Näherrücken unmöglich ist.

2.5 Reziprozität

Eine ausgeprägte Einseitigkeit der Leistungen gehört zu den Wesenselementen des Nord-Süd-Verhältnisses. Sie ist im wirtschaftlichen Ungleichgewicht, das es zu beheben gilt, begründet. Dennoch erfordert die Aufgabe Anstrengungen beider Seiten, und sie kann umso wirkungsvoller gelöst werden, wenn dabei die Industrieländer ebenfalls gewisse Vorteile erzielen können. Im

Vordergrund dürften drei Bereiche stehen:

- Versorgung der Industrieländer mit lebenswichtigen Rohstoffen und Energieträgern,
- Schaffung eines günstigen Investitionsklimas,
- Oeffnung der Märkte.

Was unter dem Stichwort Integration gesagt wurde, hat auch einen Reziprozitäts-Aspekt: Die Industrieländer müssen und dürfen darauf drängen, dass ihre Partner in der Dritten Welt eine Entwicklungspolitik betreiben, die wirtschaftlich sinnvoll ist, die in einem vernünftigen Verhältnis zur grundlegenden Leistungsfähigkeit des Landes steht usf. Besonderes Gewicht ist einer angemessenen Bevölkerungspolitik (Geburtenkontrolle) beizumessen. Da Lehrmeisterei nicht gerade geschätzt wird, ist es besonders wichtig, dass internationale - d.h. weitgehend neutrale - Organisationen in diesem Sinne wirken. Die Qualität der internationalen Sekretariate ist von absolut ausschlaggebender Bedeutung.

Die Forderung nach einer gewissen Reziprozität ist nicht nur wirtschaftlich sinnvoll, indem sie die Komplementarität der eigenen und der fremden Anstrengungen unter Beweis stellt, sondern auch taktisch wichtig, da auf diese Weise viele Lösungen eine vertragliche Verankerung gestatten oder erfordern und nicht einfach durch autonome Konzessionen der Industrieländer verwirklicht werden können. Dadurch wird der Rechtsgedanke gefördert, der für den Aufbau einer arbeitsteiligen Weltwirtschaft unerlässlich ist.

2.6 Effizienz

Die im Rahmen der Nord-Süd-Politik ergriffenen Massnahmen sollen wirksam, wirtschaftlich sinnvoll sein. Was heisst das?

Hauptziel jeder Nord-Süd-Politik muss, wie bereits im Einleitungskapitel dargelegt wurde, sein, die grundlegende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Entwicklungsländer zu stärken, sie in die Lage zu versetzen, mittel- und langfristig aus eigener Kraft jenes Wachstum hervorzubringen und zu unterhalten, das sie anstreben. Massnahmen, die beispielsweise lediglich eine vorübergehende Konsumausweitung zur Folge haben, die längerfristig nicht aufrechterhalten werden kann, sind deshalb sinnlos, ja gefährlich.

Sehr häufig wird die Forderung nach Effizienz mit dem Postulat in Verbindung gebracht, der Ressourcentransfer müsse sich nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen abwickeln. Interventionismus sei - definitionsgemäss? - ineffizient. Diese These ist in dieser Form nicht haltbar. Wollte man das Schicksal der Entwicklungsländer allein den Marktkräften überlassen, so ergäbe sich wohl in vielen Fällen eine zusätzliche Polarisierung zwischen Arm und Reich. Damit sei nicht eine vulgär-marxistische Verelendungstheorie auf das Nord-Süd-Verhältnis übertragen: Der Proletarier der marxistischen Ideologen wird durch das Kapital ausgebeutet, d.h. unter seiner wirklichen Leistung entlohnt. Das Entwicklungsland ist demgegenüber tatsächlich leistungsschwach. Dieses ungleiche Kräfteverhältnis auszugleichen, ist Hauptaufgabe der Nord-Süd-Politik. Die Spielregeln müssen deshalb unweigerlich vorübergehend zugunsten des Schwächeren abgeändert werden und der reinen Lehre der Marktwirtschaft teilweise widersprechen.

Eine ganz andere Frage ist, wo die Grenzen der Nord-Süd-Politik liegen, ob beispielsweise der Welthandel mit Rohstoffen nach den Regeln der Nord-Süd-Politik - also im wesentlichen als Mittel des Ressourcentransfers - oder nach den Spielregeln des Marktes abgewickelt werden soll. Wenn die Antwort hier lautet: grundsätzlich marktwirtschaftlich, so deshalb, weil der Rohstoffhandel sich zur Hauptsache ausserhalb des Nord-Süd-Bereichs abspielt. Es wäre ein Fehler, die Entwicklungsproblematik als *pars pro toto* zum alleinigen Gradmesser zu machen. Für die

unterentwickelten Rohstoffproduzenten können dann immer noch Sondermassnahmen ergriffen werden. Ähnliches gilt für den Technologietransfer, wo ebenfalls darauf zu achten ist, dass allfällige Ausnahmen zugunsten der Entwicklungsländer nicht zur Norm für den gesamten weltweiten Technologieaustausch werden. Die beiden Beispiele Rohstoffe und Technologie zeigen übrigens, dass es nicht darum gehen kann eine "Neue Weltwirtschaftsordnung" zu schaffen, sondern darum, innerhalb einer - sich ständig weiterentwickelnden - Weltwirtschaftsordnung eine Anzahl zeitlich befristeter Sonderregelungen für die Nord-Süd-Beziehungen vorzusehen.

Was Effizienz nach dieser Relativierung noch bedeuten kann, sei an drei Beispielen und daraus abgeleiteten Regeln illustriert:

- Künstliche Marktverzerrungen sind wenn immer möglich zu vermeiden. Beispiel: Ein zu hoher Erdölpreis führt zu übermässigen Investitionen in Alternativenergie. Folge: Mittel fehlen für andere Zwecke (Fehlallokation von Investitionen).
- Die einseitige Förderung einzelner Wirtschaftszweige ist zu vermeiden. Beispiel: Konzentration auf Schwerindustrie oder Rohstoffausbeutung.
- Nord-Süd-Massnahmen sollten nicht Ländern zu gute kommen, die sie gar nicht (mehr) brauchen. Beispiel: Oeileinkünfte Saudi-arabiens (wobei hier zu sagen wäre, dass in diesem Fall die marktwidrige Preispolitik nicht von den Industrieländern konzediert, sondern von den Entwicklungsländern erzwungen wurde).

Dieses letzte Beispiel führt zur Forderung nach Spezifität (vgl. unten Ziffer 2.7).

Es ist klar, dass in der Praxis die Unterscheidung zwischen wirtschaftlich mehr oder weniger sinnvollen Massnahmen nicht leicht

fällt. Die im schweizerischen Entwicklungsgesetz postulierten Prioritäten (Ernährung, Landwirtschaft usf.) sind auf die Befriedigung der menschlichen Grundbedürfnisse ausgerichtet.

Diese nicht ausschliesslich wirtschaftlich motivierte Konzeption mag für ein kleines Land angängig sein. Grössere Industrieländer können sich eher auf Grossprojekte konzentrieren, die die wirtschaftlichen Voraussetzungen in einem Land grundlegend verändern (z.B. grosse Verkehrswege, Bewässerung usf.).

Wenn schon im Nord-Süd-Verhältnis nicht alles nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen geregelt werden kann, so darf die Konzessionsbereitschaft an eher planwirtschaftliche Vorstellungen doch nicht so weit gehen, dass die Industrieländer sich selber Schaden zufügen, z.B. indem sie zu einer unüberlegten Beeinträchtigung der Investitionstätigkeit multinationaler Unternehmen Hand bieten. Ein erhöhter Ressourcentransfer setzt voraus, dass die Volkswirtschaften der Industrieländer optimal leistungsfähig bleiben.

Um Missverständnisse zu vermeiden, sei betont, dass die Entwicklungsländer oft selbst am besten wissen, was ihren Entwicklungsaussichten tatsächlich zuträglich ist, als gewisse ausländische Investoren. Die kurzfristige Rentabilität ist kein zuverlässiger Gradmesser für die wirtschaftliche Effizienz im entwicklungspolitischen Sinn. Es darf deshalb verlangt werden, dass ausländische Firmen sich eines Verhaltens befleissigen, das im Einklang mit den Entwicklungsplänen ihres Gastlandes steht.

2.7 Spezifizität

Die Begrenztheit der Mittel fordert auf jeden Fall einen sparsamen Einsatz. Die Hilfe muss deshalb zielgerichtet und bedürfnisgerecht erfolgen. Dies setzt voraus, dass zwischen den einzelnen Empfängern unterschieden und die Massnahmen auf jene Länder konzentriert werden, die der Hilfe am meisten bedürfen.

Drei Aspekte dieses Grundsatzes seien besonders hervorgehoben:

- Die Konzentration der Hilfe auf die am wenigsten entwickelten Länder, z.B. mit pro-Kopf-Einkommen von weniger als 200 Dollar pro Jahr, ist in letzter Zeit besonders populär geworden. Sie entspricht offenbar in hohem Mass der Forderung nach Spezifität. Aber sie ist nicht ungefährlich. Einmal (ver)föhrt sie die Länder der mittleren Kategorie dazu, sich gemessen an ihrer Leistungskraft zu stark zu verschulden. Sodann kann sie bei den ärmsten Entwicklungsländern die ohnehin schon schwachen Ansätze zur Begründung einer eigenen Leistung ersticken. Es kommt zu einer eigentlichen "Krückenmentalität".
- Das Gebot der Spezifität legt insbesondere eine Bevorzugung des direkten, d.h. offenen, projektspezifischen Ressourcentransfers nahe. Der Geber weiss m.a.W., wohin das Geld fliesst und dass es sinnvoll eingesetzt wird. Dem stehen die verschiedenen Methoden des indirekten, versteckten, automatischen Ressourcentransfers gegenüber (künstlich erhöhte Rohstoffpreise, Indexierung), bei dem die Hingabe nicht mehr ein Akt der Hilfe ist, sondern einem Recht des Empfängers entspricht. Um einen sozialpolitischen Vergleich anzustellen: Direkter Ressourcentransfer entspricht der Armenunterstützung, indirekter der sozialen Sicherheit. Das zweite ist weniger entwürdigend (?), somit "fortschrittlicher". Aber eben: Der Integrationsstand der Welt gestattet die Parallele zu innenstaatlichen Verhältnissen noch nicht.
- Spezifität erfordert auch die rasche Anpassung der Massnahmen. Nord-Süd-politische Konzessionen stehen im Widerspruch zu einem grundsätzlich unitären Weltwirtschaftssystem, sind also Ausnahmen und als solche restriktiv auszulegen und zeitlich zu befristen, genauer gesagt: rückgängig zu machen, sobald die Voraussetzungen für eine Ausnahmebehandlung dahingefallen sind.

Die drei erwähnten Aspekte lassen sich besonders gut anhand von handelspolitischen Massnahmen illustrieren: Zollpräferenzen nützen jenen wenig, die nichts anzubieten haben; sie verfehlen dann ihren Zweck, wenn der bereits voll konkurrenzfähige Anbieter gleichbehandelt wird, wie das Land, dessen Industrie sich noch im Aufbau befindet; und schliesslich: Zollpräferenzen sind unbedingt zu befristen, d.h. die Rückkehr zu nicht-präferenziellen Regelungen ist von Anfang an vorzusehen (wenn möglich samt den entsprechenden Kriterien).

2.8 Langfristigkeit

Der zwischen Nord und Süd sich abspielende Anpassungsprozess erfordert seine Zeit. Ueberstürztes Handeln ist nicht angezeigt. Dies gilt sowohl für die Entwicklungsländer, wo tiefgreifende gesellschaftlich-kulturelle, wirtschaftliche und politische Umwälzungen im Gang sind, wie für die Industrieländer, die ebenfalls eine politisch-psychologische Umstellung vorzunehmen haben und deren Wirtschaftsstrukturen sich zu minimalen sozialen und wirtschaftlichen Kosten (Arbeitslosigkeit usf.) und ohne Verlust der wirtschaftlichen Dynamik und Innovationsfähigkeit an die sich wandelnden Gegebenheiten anpassen müssen. Aber haben die hungernden Völker überhaupt Zeit? Mangelt es dem, der diese Frage bejaht, nicht an Menschlichkeit?

Sicherlich hat jener keine Entschuldigung, der die nötigen strukturellen Veränderungen nicht in die Wege zu leiten bereit ist, also auch längerfristig passiv bleibt. Sicher widersprechen zudem charitative Hilfsaktionen bei Katastrophen, Hungersnöten usf. nicht der Vernunft. Was jedoch verantwortungslos ist, ist von Improvisation zu Improvisation zu schreiten, z.B. Bauern vom Land zu holen und zu Industriearbeitern auszubilden, ohne für sie Arbeitsplätze, die ihnen langfristig ein Einkommen sichern, zu schaffen. Das Gebot der wirtschaftlichen Vernunft ist nicht unmenschlich, sondern ist vielmehr geeignet, dem Entwicklungsprozess die erforderliche Kontinuität und Tiefe zu verleihen.

3. Implikationen für die einzelnen Sachbereiche

Der Versuch, die in Kapitel 2 entwickelten Grundsätze auf die einzelnen Sachfragen anzuwenden, führt nicht immer zu eindeutigen Ergebnissen, sei es weil es sich gar nicht um Fragen handelt, deren Beantwortung von einer Konzeption abhängt, sei es weil die Grundsätze unvollständig oder zu unpräzise sind. Oft wird man auch aus innen- und aussenpolitischen, finanziellen, taktischen oder anderen Gründen gewisse Grundsätze missachten wollen. Man sollte dies aber zumindest bewusst und nicht "aus Versehen" tun ...

Die nachstehende Aufzählung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit oder auf erschöpfende Darstellung der Sachfragen, sondern will lediglich einige Akzente setzen. Die Kenntnis der Probleme und des internationalen Verhandlungsstandes wird vorausgesetzt.

3.1 Oeffentliche Entwicklungshilfe

Die Idee, dass das Schwergewicht auf der öffentlichen Hilfe liegen muss, brauchen wir nicht zu übernehmen. Wir sollten vermehrt den schweizerischen Gesamtaufwand hervorheben. Oeffentliche Hilfe ist eigentlich nur dort sinnvoll, wo die private Hilfe nicht möglich ist (z.B. multilaterale Hilfe).

Oeffentliche und private Entwicklungshilfe ist als Mittel des direkten Ressourcentransfers den indirekten Methoden grundsätzlich überlegen (entwicklungspolitisch gezielter Einsatz).

Für die Finanzierung könnte vermehrt auf Mischformen zwischen privater und öffentlicher Mittelbeschaffung zurückgegriffen werden (freiwillige Konsumabgaben etc.).

3.1.1 Technische Zusammenarbeit

Schwergewicht auf Massnahmen, die die grundlegende Leistungskraft eines Landes verbessern (Ausbildung, Vermittlung von einfachen Techniken usf.).

Der Staat braucht nicht unbedingt selber Projekte durchzuführen, sondern könnte sich auf die (teilweise) Finanzierung von und die Aufsicht über private Projekte, den Abschluss von Rahmenabkommen mit Empfängerstaaten, die internationale Koordination und die Finanzierung von multilateralen Projekten (PNUD) beschränken.

3.1.2 Nahrungsmittelhilfe

Nahrungsmittelhilfe ist im wesentlichen mit der Katastrophenhilfe zu vergleichen. Sie mag als Geste der menschlichen Solidarität sinnvoll sein. In Nord-Süd-politischer Hinsicht ist sie jedoch eher fragwürdig. Das Schwergewicht sollte vielmehr auf die Verbesserung der landwirtschaftlichen Anbaumethoden, die Bodenverbesserung, die Ausbildung der Bauern etc. gelegt werden. Das sind Aufgaben der technischen Zusammenarbeit.

3.1.3 Finanzhilfe

Angesichts der Abneigung des Volkes gegen multilaterale Hilfe - Abneigung, die durch kontinuierliche Aufklärung abgebaut werden sollte - muss das Schwergewicht vorderhand auf bilateralen Finanzhilfe liegen.

Genaue Prüfung der langfristigen "Rentabilität" von Projekten; möglichst "weiche" Bedingungen, um spätere Verschuldungsprobleme zu vermeiden. Die Beteiligung an einer kollektiven einmaligen Entschuldungsaktion könnte sinnvoll sein, sofern die

Industrielländer sich gleichzeitig darauf einigen, dass die Kreditbedingungen inskünftig der Rentabilität angepasst werden. Grundsätzlich muss die Schweiz in der Behandlung von Verschuldungskrisen jedoch am fallweisen Vorgehen festhalten.

Betreffend Mischkrediten und anderen Formen der gebundenen Hilfe sollten wir mit unseren Konkurrenten Gleichschritt halten, aber kollektive Bemühungen zum Abbau derartiger versteckter Exportsubventionen unterstützen.

Die Vorzüge der multilateralen Hilfe durch internationale Finanzinstitutionen (Ballung der Mittel für Grossprojekte, Verhandlungskraft gegenüber den Empfängerländern, qualifizierte Stäbe = Personaleinsparungen in der Schweiz usf.) sind vermehrt hervorzuheben. Der Bundesrat sollte allein schon aus Nord-Süd-politischen Gründen den Beitritt der Schweiz zu IWF und Weltbank (plus IDA, IFC etc.) erneut prüfen. Die Erhöhung der öffentlichen Hilfe auf ein "anständiges" (d.h. aussenpolitisch annehmbares) Niveau, z.B. 0,5 % ist sonst fast nicht möglich. Ein Beitritt rechtfertigt sich auch, um das Lager der wirtschaftlich eher orthodox denkenden Länder zu verstärken.

3.2 Private Entwicklungshilfe

Technische Zusammenarbeit eignet sich ihrer Natur nach besser für private Organisationen. Sie können beweglicher, unkonventioneller, praxisbezogener arbeiten. Die Schweiz sollte der Tendenz zur Konzentration der Hilfe auf staatliche Stellen entgegenwirken. Die privaten Hilfswerke könnten sich, um auch Grossprojekte bewältigen zu können, international - z.B. im westeuropäischen Rahmen - koordinieren oder gar zusammenschliessen. Geld und technisches Know-how brauchen nicht aus der gleichen Quelle zu stammen ("Verkauf" von technischer Entwicklungshilfe, z.B. in Dreiecksverträgen mit OPEC-Ländern).

3.3 Private Kapitalflüsse

Hier sollte eindeutig das Schwergewicht liegen. Dies entspricht nicht nur der Sonderstellung der Schweiz als Kapital-exportland sondern auch der Einsicht, dass die wirtschaftlich sinnvollste Entwicklung durch die Kombination von Kapital und Risikotragung bewirkt wird.

3.3.1 Investitionen

Der von der Schweiz in der KIWZ unterbreitete Vorschlag einer integrierten Behandlung der verschiedenen Aspekte des Investitionsflusses entspricht voll der vorliegenden Konzeption. Sie gestattet es, ein Gleichgewicht zwischen den Pflichten des Empfängerlandes (Schutz der Investitionen), dem Verhalten des Investors und demjenigen des Ursprungslandes herzustellen.

Nationale und multilaterale Garantie- und Versicherungssysteme sind erwünscht, dürfen jedoch nicht soweit gehen, dass wirtschaftlich nicht sinnvolle Investitionen damit risikolos gemacht werden.

Das Projekt einer Schweizerischen Entwicklungsgesellschaft ist zu fördern. In der Regel wird es sich um Beteiligungen an "joint ventures" handeln müssen. (Die Abneigung der Entwicklungsländer gegen 100 %-ig ausländisch beherrschte Firmen ist verständlich.)

3.3.2 Zugang zum Kapitalmarkt

Die letzten noch bestehenden Hindernisse sind zu beseitigen. Privilegien können nicht eingeräumt werden. Allenfalls könnte mit den Banken ein "Gentlemen's Agreement" über die Berücksichtigung von Anleihen aus der Dritten Welt geschlossen werden.

3.4 Handel

Die Bedeutung von Exporterlösen für den Ausgleich der Zahlungsbilanzen der Entwicklungsländer kann nicht genug unterstrichen werden.

3.4.1 Gewerbliche Erzeugnisse

Angesichts der rechtlichen und politischen Unmöglichkeit einer aktiven - interventionistischen - Strukturpolitik ist eine weitestgehende Oeffnung unseres Marktes für gewerbliche Erzeugnisse aus den Entwicklungsländern angezeigt. Fiskalzölle - soweit sie wirklich ausschliesslich fiskalischer Natur sind und nicht etwa einen indirekten Schutz von Substitutionsprodukten darstellen - können ohne weiteres vorbehalten bleiben.

Rückkehr zu einem unitären Handelssystem, sobald die entwicklungspolitische Motivierung einer Sonderbehandlung wegfällt. Hierfür sind international anerkannte Kriterien auszuarbeiten.

3.4.2 Rohstoffe

Die Rohstoffproblematik sollte aus dem Entwicklungszusammenhang herausgelöst werden. Sondermassnahmen sind dort gerechtfertigt, wo Entwicklungsländer in übermässigem Ausmass vom Rohstoffexport abhängig sind, wobei aber das Schwergewicht auf Diversifikationshilfe zu legen ist. (Das heisst nicht, dass eine bessere Ordnung des allgemeinen Welthandels mit Rohstoffen nicht sinnvoll und dringend ist!)

Produzenten und Konsumenten teilen das Interesse an stabileren Preisen. Abschluss von Rohstoffabkommen, wo dies praktikabel ist, allenfalls Massnahmen zur Bekämpfung der Warenspekulation. Paritätische Finanzierung der Ausgleichslager.

Keine Indexierung aber periodische Ueberprüfung und gegebenenfalls Revision der im Rahmen einzelner Rohstoffabkommen ausgehandelten Preisbänder.

Gemeinsamer Fonds: höchstens als Instrument zum finanziellen Ausgleich unter den einzelnen Warenfonds (Erhöhung der Manövriermasse, Einsatz von sonst brachliegenden Kapitalien).

Kompensatorische Finanzierung und Diversifikationshilfe sind sinnvoller als Rohstoffdirigismus, da auf die spezifische Lage und die Bedürfnisse der betreffenden Entwicklungsländer Rücksicht genommen werden kann.

Grosses Interesse an Versorgungssicherheit und an der Bereitstellung und Sicherung genügender Investitionen.

Marktzutritt: liberale Haltung (betr. lokale Weiterverarbeitung: vgl. unten Ziffer 3.5.2).

3.5 Industrialisierung

Der wirtschaftliche Abstand zwischen Nord und Süd kann nur durch eine weitgehende Industrialisierung der Entwicklungsländer (und beispielsweise nicht durch überhöhte Rohstoffpreise oder einen permanenten Ressourcentransfer) verkleinert werden. Dieser Prozess ist zu fördern, wobei dem Gebot der wirtschaftlichen Vernunft (keine "weissen Elefanten", d.h. unrentable Prestigeprojekte, Anpassung an besondere Begabungen der Arbeiterschaft, seriöse Absatzchancen usf.) Nachachtung geschaffen werden muss.

3.5.1 Technologietransfer

Hier wie bei der Rohstoffproblematik: Strikte Trennung zwischen der Weiterentwicklung der generell, d.h. im wesentlichen im Verkehr unter den Industrieländern, anwendbaren internationalen

Regeln und allfälligen - befristeten - Sondermassnahmen zugunsten der Entwicklungsländer (Lizenzen zu Vorzugsbedingungen, Ausbildung, Spezialinstitute usf.). Technologie wird mehr und mehr zu einem wichtigen Exportprodukt. Eine schonungsvolle Behandlung ist unerlässlich.

3.5.2 Lokale Weiterverarbeitung

Die Forderung nach einer Weiterverarbeitung der Rohstoffe an Ort und Stelle ist grundsätzlich berechtigt (Schaffung von Arbeitsplätzen, Verarbeitungsmehrwert bleibt im Land). Bei der Einfuhr ist deshalb eine Diskriminierung zwischen dem Rohstoff und den daraus gefertigten Erzeugnissen der ersten und zweiten Verarbeitungsstufe zu vermeiden.

Umgekehrt kann eine Diskriminierung der Weiterverarbeitung ausserhalb der Entwicklungsländer nicht hingenommen werden. Produkte aus Entwicklungsländern müssen abgesehen von der Zollpräferenz den vollen Wettbewerb (Preis, Qualität, Regelmässigkeit der Belieferung etc.) bestehen. Mit Doppelpreisen schneiden sich die Rohstoffproduzenten ins eigene Fleisch. Die Schweiz würde indessen weniger geschädigt als andere Industrieländer.

Man wird sich übrigens fragen dürfen, ob sich die Entwicklungsländer ausgerechnet den kapitalintensiven und technologisch anspruchsvollen Industrien der ersten Vorbereitungsstufe - Raffinerien, Schmelzwerke usf. - zuwenden sollten. Viele Industrieländer könnten sogar froh sein, diese oft wenig profitablen und die Umwelt belastenden Werke aus dem eigenen Land verschwinden zu sehen! Wirtschaftlich sinnvoller für die Entwicklungsländer wären arbeitsintensive Konsumgüterindustrien.

3.6 Währungsfragen

Ein vermehrter Beizug von Entwicklungsländern in internationalen Währungsgremien ist sinnvoll und erwünscht. Die Ausrichtung des Weltwährungssystems auf die Bedürfnisse der Entwicklungsländer kann jedoch nicht in Frage kommen.

3.6.1 Inflationsbekämpfung

Die Einsicht, dass Inflationsbekämpfung auch in Entwicklungsländern nötig ist, ist zu fördern. Vermehrte Zusammenarbeit, Erläuterung der Zusammenhänge zwischen Inflation/Geldwertstabilität und Wachstum, wirtschaftspolitischer Erfahrungsaustausch usf. sind sinnvoll.

3.6.2 Zahlungsbilanzprobleme

Keine automatische Finanzierung von Defiziten, keine Anerkennung von generellen Wachstumszielen. Der Zwang zur Anpassung an die sich ändernde Lage der Zahlungsbilanz muss grundsätzlich auch für Entwicklungsländer gelten; eine Milderung dieses Zwanges erfolgt durch die Summe der spezifischen Hilfsprogramme etc.

3.7 Zusammenarbeit unter Entwicklungsländern

Die Idee der "collective self-reliance" verdient Unterstützung. Sie bildet einen notwendigen Schritt im Emanzipationsprozess der Dritten Welt. Aber es sind auch die Gefahren zu sehen: Schaffung von die Industrieländer diskriminierenden Regelungen (prioritäre Belieferung von Entwicklungsländern mit Erdöl, Privilegierung von Investitionen und Krediten aus OPEC-Ländern usf.) sind auf dem Verhandlungsweg, wenn nötig jedoch durch Gegenmassnahmen, zu bekämpfen.

3.8 Verschiedenes

3.8.1 Transporte

Ein grösserer Anteil der Entwicklungsländer am See- und Lufttransport ist an sich erwünscht. Diskriminierungen und Privilegien sind jedoch zu vermeiden.

3.8.2 Seerecht

Die Vorstellung, dass die im Meerwasser enthaltenen und auf dem Meeresgrund vorkommenden Güter (Fische, Pflanzen, Mineralien) "gemeinsames Erbe der Menschheit" seien, kann an sich angenommen werden. Eine oekologisch motivierte Bewirtschaftung (Schonung der Vorräte) ist sinnvoll. Privilegien einzelner Ländergruppen sind nicht annehmbar. Der Privatinitiative ist genügend Raum zu gewähren.

4. Institutionen des Nord-Süd-Dialogs

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass das Verfahren und der institutionelle Rahmen des Nord-Süd-Gesprächs für dessen Erfolg von ausschlaggebender Bedeutung sind. Das Unbehagen an den Arbeitsmethoden der UNO, der UNCTAD, des GATT ist echt. Es war verständlich, dass man ein kleineres Forum mit informellerer Arbeitsweise suchte und glaubte, dieses in der KIWZ gefunden zu haben. Wenn die KIWZ diese Erwartungen nur zu einem kleinen Teil erfüllt hat, so liegt das nicht unbedingt an der Formel, noch straft dies die Kritik an den traditionellen Methoden Lüge. Was die KIWZ belastet hat, ist einerseits die Bindung der Gruppe der 19 an das Aktionsprogramm von Manila und damit der Zwang, "Ergebnisse" im Sinne von Konzessionen zu erzielen, und andererseits die durch Rezession, Budgetschwierigkeiten, Wahlpolitik usw. geschwächte Konzessionsbereitschaft der Industrieländer. Vielleicht noch verhängnisvoller war die Tatsache, dass über Natur und Zweck dieser Konferenz von Anfang an Unklarheit bestand.

Das Bedürfnis nach einem Forum, in dem nicht verhandelt wird, das vielmehr dazu dienen könnte, die den Forderungen der Entwicklungsländer zu Grunde liegenden wirtschaftlichen Probleme in umfassender und objektiver Weise zu analysieren und unabhängig von taktischen Erwägungen Lösungen zu erörtern, besteht nach wie vor - stärker bei uns, die das Nord-Süd-Phänomen immer noch ziemlich perplex lässt, als bei den Entwicklungsländern, die mehr Wert auf praktische Fortschritte in konkreten Verhandlungen als auf gelehrte Analysen legen. Es wäre somit eine Trennung zwischen dem analytischen und dem negotiatorischen Dialog vorzunehmen. Soll der analytische Dialog die Verhandlung befruchten, so darf er nicht von Ideologen oder Theoretikern geführt werden. Die Teilnehmer müssten sich sowohl über die Unabhängigkeit von Wissenschaftlern als auch über den Realismus von verantwortlichen Länderver-

tretern ausweisen können. Hier liegt eine praktische Schwierigkeit von einigem Gewicht. Aber wenn Natur und Aufgabe eines solchen Forums vorweg klargestellt werden - was bei der KIWZ nicht geschah - und darüber unter den beteiligten Staaten Einvernehmen besteht, so sollte der Versuch gewagt werden. (Schaffung eines "Comité de la coopération économique internationale" als Ergebnis der KIWZ.)

Was die eigentliche Nord-Süd-Verhandlung anbelangt, so kann es nur pro Sachbereich ein zuständiges Forum geben. Allein schon aus administrativen Gründen sind Parallelverhandlungen zu vermeiden. Das schliesst nicht aus, dass die jeweils zuständigen internationalen Organisationen (GATT, IWF, UNCTAD, UNIDO) ihre Verhandlungs- und Arbeitsmethoden verbessern (Schaffung von Kontaktgruppen usf.) und vor allem dass irgendwo - z.B. im beschriebenen Forum für den analytischen Dialog - der Versuch unternommen wird, die verschiedenen Verhandlungen einigermaßen zu koordinieren, beziehungsweise die Ansichten der Staaten darüber, über was wo verhandelt werden sollte, aufeinander abzustimmen.

5. Oeffentlichkeitsarbeit

Die schwächste Stelle in der schweizerischen Nord-Süd-Politik ist das fehlende Verständnis und Echo in der Oeffentlichkeit. Es gibt in der Schweiz offenbar zwei Arten von Haltungen:

- die z.T. mit falschen Vorstellungen von der Natur des Problems gekoppelte grundsätzliche Hilfsbereitschaft,
- die z.T. auslandfeindliche gefärbte Interessenlosigkeit.

Die IDA-Abstimmung hat gezeigt, dass die beiden Gruppen ungefähr gleich gross sein dürften. Bei vielen Schweizern ist die Hilfsbereitschaft zweifellos in Ansätzen vorhanden, sie hat jedoch Mühe, sich gegen andere Tendenzen durchzusetzen.

Eine Oeffentlichkeitsarbeit, die beide Meinungsgruppen antagonisiert - z.B. durch progressive Allüren - ist zum Scheitern verurteilt. Es ist deshalb wichtig, dass an urschweizerische Instinkte appelliert wird, dass die vorhandenen positiven Strömungen verstärkt und ermutigt werden.

Dies erfordert ein schrittweises Vorgehen. Zuerst muss das Problembewusstsein verstärkt werden. Ohne eine bessere Kenntnis der weltwirtschaftlichen Zusammenhänge wird der Stimmbürger sein Misstrauen gegen ihm vorgelegte Einzelmassnahmen (z.B. IDA-Darlehen) nicht fallen lassen. Es geht somit in erster Linie um die Vermittlung von Information und weniger um Propaganda.

Wie und wann kann und soll eine Initiative ergriffen werden? Die verschiedenen Botschaften und Berichte der letzten Jahre (zum Entwicklungsgesetz, zu den Entwicklungskrediten) wurden von der Presse zwar registriert, lösten aber trotz ihrer Qualität kaum grösseres Interesse aus. Trotz einigen allgemeinen Erörterungen politischer und wirtschaftlicher Art konzentrierten sie sich auf einen Aspekt der Nord-Süd-Problematik, die öffent-

liche Entwicklungshilfe. Es muss also eine Informationsstrategie entwickelt werden, die thematisch umfassender ist und damit auch jene Kreise anzusprechen vermag, die sich nicht auf Entwicklungshilfefragen spezialisiert haben.

Es könnten z.B. folgende Schritte erwogen werden.

- Darstellung der gesamten Nord-Süd-Problematik in einer Motionsbeantwortung (analog Motion Furgler, vgl. Textentwurf im Anhang), eventuell im Zusammenhang mit der Bericht-erstattung über die KIWZ.
- Gründung einer "Arbeitsgemeinschaft Nord-Süd" aus den wichtigsten staatsbürgerlichen und wirtschaftlichen Organisationen der Schweiz (Vorort, Gewerbeverband, Gewerkschaftsbund, Wirtschaftsförderung, politische Parteien, Schweiz. Gesellschaft für Aussenpolitik, Redressement national, Neue Helvetische Gesellschaft, Europa-Union, Spezialorganisationen für Entwicklungsfragen). Es ist unter allen Umständen zu vermeiden, dass die "Entwicklungshelfer" den Ton angeben, m.a.W. es ist viel wichtiger, den Gewerbeverband dabei zu haben als die "Erklärung von Bern"!
- Jährliche Durchführung eines schweizerischen "Nord-Süd-Tags".
Elemente:
 - je eine "grosse" Ansprache des Vorstehers des EPD und des EVD
 - Informations- und Diskussionsveranstaltungen der der Arbeitsgemeinschaft angeschlossenen Organisationen
 - evtl. Ausstellungen
 - Herausgabe einer kleinen Broschüre (volkstümliche Version der Antwort auf die Nord-Süd-Motion, später überarbeitete Neuauflagen)
 - Seminarien mit Redaktoren (als Vorbereitung).

Das Schwierigste an der ganzen Aktion dürfte sein, dafür zu sorgen, dass der Akzent und der Ton durchgehend richtig bleiben. Das setzt vor allem eine zentrale Lenkung voraus. Abgesehen von der Ausarbeitung der Antwort auf die Motion und die bundesrätlichen Reden müsste diese Lenkungsarbeit wohl ausserhalb der Verwaltung durch ein kleines Ad hoc-Sekretariat geleistet werden.

6. Schlussfolgerungen

Die hier entwickelte Nord-Süd-Konzeption mag in mancherlei Hinsicht zurückhaltend, konservativ erscheinen. Nirgends wird die Forderung nach einem radikalen Umdenken, nach einer grundlegenden Veränderung unserer Lebensweise, nach einer Reorganisation der Welt erhoben. Zwischen dieser Darstellung und dem Konzept einer "Neuen Weltwirtschaftsordnung", wie es z.B. im RIO-Bericht zum Ausdruck kommt, liegen Welten.

Ein erster Grund für diese Zurückhaltung besteht in der Erkenntnis, dass heute in den wenigsten Industrieländern die psychologischen Voraussetzungen für einen "Aufbruch zu neuen Horizonten" bestehen. Im Gegenteil: Die Identifikation des Einzelnen mit internationalen oder sogar nationalen Zielen und Problemen wird schwächer. Es findet ein Rückzug auf das Naheliegende, auf die regionalen und lokalen Belange, ja auf die Probleme der eigenen Familie, des eigenen Berufslebens statt. Wenn westliche Staatsmänner immer wieder davon sprechen, es gehe darum, die globalen Gleichgewichtsprobleme in den Griff zu bekommen, die Konfrontation durch die Kooperation zu ersetzen usf., so leisten sie übrigens niemandem einen Dienst, ja sie erwecken unter Umständen falsche Hoffnungen und stiften damit Schaden. In Wirklichkeit sind die meisten unter ihnen nicht einmal in der Lage, die internen Probleme ihrer Länder zu lösen. Vor den Anforderungen der Inflationsbekämpfung, der Sicherstellung der Vollbeschäftigung, des Umweltschutzes, einer nationalen Energiepolitik geraten die politischen Systeme der Industrieländer sehr rasch ausser Atem. In den meisten westlichen Demokratien ist zudem das Verhältnis des Bürgern zu seinem Staat gestört. Dieser ist in den Augen des Einzelnen bestenfalls noch eine anonyme Wohlfahrtseinrichtung, gefühlsmässig aber oft etwas Feindliches, ein Eindringling in eine immer mehr anarchisch empfundene Freiheit. Zukunfts- und Fortschrittsgläubigkeit sind überall am Abklingen.

Man könnte dem entgegenhalten, gerade deshalb sei es notwendig, mittels umfassender Aktionsprogramme die Menschen wachzurütteln und vor ihre Verantwortung zu stellen. Hier mögen sich die Geister scheiden. Was versteht man überhaupt unter einer Konzeption? Eine auf die heutige Wirklichkeit und die realen Handlungsmöglichkeiten bezogene Entscheidungshilfe oder ein theoretisches Idealrezept für die Lösung aller Probleme dieser Welt? Die Geschichte ist voll von grossen Aufbrüchen (Kreuzzüge, Reformation, französische Revolution, russische Revolution). In der Regel wurde das ursprüngliche Ziel, z.B. die "Befreiung des Menschen", nicht erreicht, ja eine gegenteilige Wirkung erzielt.

Im Falle der Nord-Süd-Problematik wohnen wir sicher ebenfalls einer eigentlichen Revolution, der eingangs beschriebenen Eroberung der Welt durch die europäisch geprägte technische Zivilisation, bei. Dieser Prozess erfordert unsere volle Aufmerksamkeit. In keiner Weise klar ist jedoch, ob die paar Massnahmen, die zu ergreifen in der Macht der Regierungen der reichen Industrieländer liegt, für Erfolg oder Misserfolg dieses Assimilationsprozesses wirtschaftlich/quantitativ und politisch überhaupt relevant sind, ob der Prozess steuerbar ist, ob sein Gelingen sichergestellt werden kann, oder ob es sich letztlich bei der diplomatischen Aktivität, die sich unter dem Titel Nord-Süd-Dialog entfaltet, um eine Randerscheinung handelt, die den Gang der Geschichte nicht wesentlich zu beeinflussen vermag. Wir neigen vor allem deshalb dieser zweiten Interpretation zu, weil wirtschaftliche Entwicklung letztlich vom Willen und Können der Menschen dieser Länder abhängt. Kapitalien, Entwicklungspläne und Präferenzen können nichts erzwingen und umgekehrt lässt sich ein tiefgreifender psychologisch-kultureller Wandel durch gewisse wirtschaftliche Startschwierigkeiten nicht aufhalten. Bescheidenheit ist zweifellos am Platz.

Bescheidenheit heisst indessen nicht Passivität. Der Nord-Süd-Konflikt ist eine Realität. Wir müssen mit ihm leben. Wir

- 36 -

müssen das Mögliche und Sinnvolle tun - vielleicht sogar noch etwas mehr. Die heutige Nord-Süd-Politik entspricht recht gut der hier entworfenen Konzeption ("Hilfe ja - Privilegien nein"). Einige Akzentverschiebungen scheinen uns jedoch notwendig:

Der Gesamtumfang des direkten (privaten und öffentlichen) Ressourcentransfers muss erhöht werden. Der einfachste Weg wäre ein Beitritt zu den Bretton Woods-Institutionen.

Angesichts der Beschränktheit der Mittel muss dem Grundsatz der wirtschaftlichen Effizienz des Ressourcentransfers und der angemessenen Gegenleistung erhöhtes Gewicht beigemessen werden.

Im Bereich des indirekten Ressourcentransfers (Rohstoffe, Handel, Technologie, Verkehr usf.) ist klar zu unterscheiden zwischen den allgemeinen Regeln, die den internationalen Austausch ordnen und den - befristeten - Ausnahmeregeln, die geschaffen werden müssen, um der besonderen Schwäche gewisser Länder Rechnung zu tragen.

Der Frage des institutionellen Rahmens des Nord-Süd-Dialogs ist noch grössere Aufmerksamkeit zu schenken: Schaffung eines Forums für die Koordination und die grundlegende Analyse.

Auf dem Gebiet der Oeffentlichkeitsarbeit in der Schweiz müssen neue Initiativen im Sinne einer Verstärkung des Problembewusstseins ergriffen werden.

Längerfristig wird die Entwicklung der Weltwirtschaft eine Anpassung unserer Wirtschaftsstruktur und unserer Lebensweise erfordern: noch ausgeprägtere Spezialisierung der Produktion und der Dienstleistungen, Gewöhnung an geringere Wachstumsraten (ohne Beeinträchtigung der wissenschaftlich-technischen Kapazität), geringere Verschwendung von Rohstoffen und Energie-

- 37 -

trägern. Im wesentlichen werden zwar die Marktkräfte in dieser Richtung wirksam sein. Eine bewusstere Politik des Wandels kann jedoch Spannungen und Anpassungsverluste vermindern.

ANHANGText einer Motion X betreffend Nord-Süd-Politik

Der Bundesrat wird eingeladen, den Eigenössischen Räten über die Stellung der Schweiz in der Nord-Süd-Auseinandersetzung Bericht zu erstatten, insbesondere über:

1. Die Vorstellungen und Forderungen der Entwicklungsländer im Rahmen einer "Neuen Internationalen Wirtschaftsordnung" und anderer Programme dieser Art.
2. Die Probleme, die sich in den Beziehungen zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern auf einzelnen Gebieten wie Rohstoffhandel, Ressourcentransfer, Vermittlung von Technologie, Währungsbeziehungen, Investitionen usf. ergeben.
3. Die wirtschaftliche und politische Gesamtproblematik der Nord-Süd-Beziehungen, insbesondere eine Beurteilung der Wirksamkeit und Angemessenheit der verschiedenen vorgeschlagenen Lösungen.
4. Die Haltung der westlichen Industrieländer, der COMECON-Staaten und der OPEC-Staaten zur Nord-Süd-Problematik.
5. Die Haltung der Schweiz zur Gesamtproblematik sowie zu den einzelnen Verhandlungsgegenständen.
6. Die gegebenenfalls erforderlichen Änderungen der schweizerischen Haltung und deren wirtschaftliche, politische und finanzielle Implikationen.