

Rahmenkredite: Salamtaktik?

1. Dem Bundesrat ist verschiedentlich vorgeworfen worden, er betreibe mit der zeitlich gestaffelten Beantragung von verschiedenen Rahmenkrediten für die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe eine Salamtaktik. Es handelt sich dabei um die folgenden vier Rahmenkredite:

- Rahmenkredit von 735 Mio. Franken für die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern (Botschaft vom 23. November 1977; Bundesbeschluss vom 21. Juni 1978);
- Rahmenkredit von 200 Mio. Franken für die Finanzierung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit (Botschaft vom 9. August 1978);
- Rahmenkredit von 270 Mio. Franken für die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe (Botschaft vom 6. September 1978);
- Rahmenkredit in der voraussichtlichen Höhe von 200 bis 250 Mio. Franken (davon ausuzahlen 20 - 30 Mio. Franken, Rest Garantie) für Beteiligungen an Kapital von regionalen Entwicklungsbanken. Die Botschaft wird zurzeit vorbereitet, die Beschlussfassung ist für 1979 vorgesehen.

Diese vier Rahmenkredite umfassen die gesamte gegenwärtig programmierte Tätigkeit des Bundes im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe.

In der Botschaft vom 23. November 1977 hat der Bundesrat unter Ziff. 11 bereits angekündigt, dass im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit dem Antrag für einen Rahmenkredit von 735 Mio. Franken zwei weitere Kreditanträge, sie sind soeben erwähnt worden, folgen würden. Ausserdem wurden bei verschiedenen Gele-



genheiten vor dem Parlament und vor der Presse von Mitgliedern des Bundesrates die vier Vorlagen als solche, die miteinander in Zusammenhang stehen, aber nacheinander dem Parlament unterbreitet werden, genannt.

2. Insbesondere folgende Gründe haben uns veranlasst, dem Parlament vier Rahmenkredite und nicht einen einzigen vorzuschlagen:

2.1 Die vier Rahmenkredite betreffen zunächst einmal zwei verschiedene Tätigkeitsbereiche - Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe -, die freilich Gemeinsamkeiten aufweisen, wie die Botschaft vom 6. September 1978 über die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft (unter Hinweis auf die Botschaft vom 19. März 1973 betreffend ein Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe) deutlich macht. Die Unterschiede zwischen diesen beiden Bereichen (die ebenfalls in den beiden erwähnten Botschaften dargelegt werden) lassen jedoch einzig separate Rahmenkredite für beide Bereiche als vernünftig erscheinen.

Immerhin wird für die verschiedenen Formen der humanitären Hilfe dem Parlament mit der Botschaft vom 6. September 1978 erstmals, ein einziger Rahmenkredit vorgeschlagen, was gegenüber der bisherigen Praxis eine beträchtliche Vereinfachung bedeutet.

In der Entwicklungszusammenarbeit nun betreffen die vorgeschlagenen Rahmenkredite Aktivitäten, die sich klar voneinander abheben lassen. Sie fügen sich in unterschiedliche Bereiche unserer Beziehungen zu den Entwicklungsländern ein, wie es übrigens die Debatten über den 735-Millionen-Kredit für technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe und über den 200-Millionen-Kredit für wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der internationalen Entwicklungszu-



sammenarbeit deutlich gezeigt haben. Die Behandlung der verschiedenen Bereiche der Entwicklungszusammenarbeit in separaten Botschaften erlaubt es, in jedem einzelnen Fall die Politik des Bundesrates viel klarer darzulegen, als dies in einer einzigen Botschaft möglich wäre, und entsprechend in den Kommissionen und Räten die Materie gründlicher zu behandeln.

- 2.2 Die durch die verschiedenen Rahmenkredite abgedeckten Bereiche liegen zudem in der Kompetenz verschiedener Zweige der Bundesverwaltung. Für die technische Zusammenarbeit und die bilaterale Finanzhilfe wie für die humanitäre Hilfe ist die DEH im EPD zuständig, wobei die humanitäre Hilfe dort von einer eigenen Abteilung betreut wird. Für die wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit werden von der Handelsabteilung des EVD durchgeführt. Schliesslich ist die Beteiligung am Kapital regionaler Entwicklungsbanken eine gemeinsame Aufgabe der Handelsabteilung und der DEH. Im übrigen werden wegen dieser Kompetenzaufteilung die Rahmenkredite von verschiedenen parlamentarischen Kommissionen behandelt.
- 2.3 Der Verwendungsrhythmus der verschiedenen Rahmenkredite ist ferner sehr unterschiedlich: beispielsweise folgen im Bereich der humanitären Hilfe den Verpflichtungen unmittelbar die Auszahlungen, während im Bereich der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe, nachdem die Verpflichtungen erfolgt sind, die Auszahlungen sich über mehrere Jahre erstrecken, was bedeutet, dass die diesbezüglichen Konten während einer langen Periode offengehalten werden müssen.
- Aus dem Blickwinkel einer rationellen Buchhaltung ist es deshalb angezeigt, für die verschiedenartigen Verpflichtungen und damit verbundene Auszahlungen separate Rahmenkredite zu sprechen. In diesem Zusammenhang sei auch erwähnt, dass die Ausgaben für die verschiedenen Formen der Entwicklungs-



zusammenarbeit und humanitären Hilfe im Voranschlag unter verschiedenen Rubriken aufgeführt sind.

2.4 Seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe sind in diesen beiden Bereichen erforderliche Mittel über Rahmenkredite zu bewilligen, was den Bundesrat nicht nur im Bereich der humanitären Hilfe, sondern namentlich auch in jenem der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit zu einer übersichtlicheren Darstellung der Materie gegenüber dem Parlament veranlasst hat. Die Gliederung in vier Rahmenkredite bedeuten somit eine bedeutende Vereinfachung gegenüber der früheren Praxis. Die Rahmenkredite unter der Herrschaft des Gesetzes folgen jedoch zur Hauptsache früheren Krediten. Da diese nicht alle zur gleichen Zeit voll verpflichtet sind, werden die neuen Kredite auch nicht alle zur selben Zeit benötigt. Der Rhythmus der Kreditbeantragung ist somit dem effektiven Bedarf an Verpflichtungsmitteln anzupassen.

Aus all diesen Gründen unterbreitet der Bundesrat dem Parlament die vier Rahmenkredite in der erwähnten Art und Reihenfolge. In jeder Botschaft sind die Hinweise gegeben, die es erlauben, die einzelnen, bereits weitreichenden und komplexen Sachbereiche klar im Gesamtzusammenhang der öffentlichen Entwicklungshilfe zu sehen.