

dodis.ch/61060

Antrag des EDA an den Bundesrat¹

DRINGLICHE INTERPELLATION BONNY. AUFSTOCKUNG DES
RAHMENKREDITES ZUR WEITERFÜHRUNG DER VERSTÄRKTEN
ZUSAMMENARBEIT MIT OST- UND MITTELEUROPÄISCHEN STAATEN

Bern, 11. März 1992

Erwägungen

1. Internationale Unterstützungsmassnahmen zugunsten der Staaten der GUS

Zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Botschaft über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten durch den Bundesrat (23.09.1991)² war die UdSSR voll im Umbruch begriffen. Am 22.12.1991 haben 11 unabhängige Nachfolgestaaten der UdSSR die GUS gegründet.³ Damit hat sich zumindest auf politischem Niveau die Situation im Raum der ehemaligen UdSSR geklärt, so dass die Schweiz am 23.12.1991 diese Staaten sowie Georgien anerkennen konnte.⁴

Umfangreiche internationale Aktionen in den Bereichen der Finanzhilfe (insbesondere in Form von Kreditgarantien) und der technischen Zusammenarbeit sind von den EG⁵ und wichtigen OECD Ländern⁶ bereits in die Wege geleitet wor-

1 CH-BAR#E1004.1#1000/9#1017* (4.10prov.). Dieser Antrag wurde vom Leiter der Zusammenarbeit mit Ost- und Mitteleuropa der Politischen Abteilung I des EDA, Eric Martin, verfasst und vom Vorsteher des EDA, Bundespräsident René Felber, unterzeichnet. Bei diesem Antrag handelt es sich um die Erwägungen für eine Antwort des Bundesrats auf die dringliche Interpellation 92.3054 Aufstockung des Rahmenkredites zur Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten von Nationalrat Jean-Pierre Bonny vom 3. März 1992, in welcher der Bundesrat gefragt wurde, ob er bereit wäre, den Rahmenkredit für die ost- und mitteleuropäischen Staaten aufzustocken und die Nachfolgestaaten der UdSSR miteinzubeziehen. Das EDA beantragte, dem Anliegen des Interpellanten zu folgen. Während sich das Bundesamt für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD mit dem Antwortentwurf des EDA einverstanden zeigte, machte die Eidgenössische Finanzverwaltung des EFD grundsätzliche Vorbehalte geltend, was sich im ablehnenden Mitbericht des EFD vom 13. März 1992 zeigte. Das EDA hielt in einer Stellungnahme vom 14. März 1992 an seiner Position fest, zeigte sich aber bereit, die Antwort offener und weniger verpflichtend zu formulieren. Die überarbeitete Antwort wurde vom Bundesrat am 16. März 1992 verabschiedet, vgl. das Faksimile dodis.ch/61060, sowie das Verhandlungsprotokoll der 9. Sitzung des Bundesrats vom 16. März 1992, CH-BAR#E1003#2003/92#3* (4.32). Die Interpellation wurde am gleichen Tag im Nationalrat behandelt, vgl. dodis.ch/61023.

2 Für die Botschaft vgl. dodis.ch/57445. Vgl. dazu ferner DDS 1991, Dok. 35, dodis.ch/57522.

3 Vgl. dazu das Fernschreiben des schweizerischen Botschafters in Moskau, Jean-Pierre Ritter, an Bundesrat Felber vom 22. Dezember 1991, dodis.ch/58736, sowie die thematische Zusammenstellung Zerfall der Sowjetunion, dodis.ch/T1958.

4 Vgl. DDS 1991, Dok. 61, dodis.ch/57514.

5 Zu den Aktionen der EG zugunsten der GUS-Staaten vgl. die Dossiers CH-BAR#E2010A#2001/161#6448* und CH-BAR#E2010A#2001/161#6449* (B.75.77.36.00).

6 Die OECD-Länder haben in der G-24 ihre Unterstützungsleistungen an Osteuropa koordiniert,

den, denn es besteht unbestreitbar weltweit ein Interesse, dass die Umwandlung in der ehemaligen UdSSR friedlich abläuft. Das Militärpotential ist noch immer immens, die Gefahr lokaler Konflikte, die sich ausweiten könnten, nicht von der Hand zu weisen.⁷ Gefahr droht aber auch von anderer Seite (z. B. mangelnde Sicherheit von Kernkraftwerken).⁸ Unterstützung von westlicher Seite kann zu einer Stabilisierung beitragen. Vor mehr als 1½ Jahren hat die G-7 in dieser Frage die Führungsrolle übernommen.⁹ Mit der Washingtoner Konferenz vom 22./23. Januar 1992, an welcher auch die Schweiz teilgenommen hat, wurde die Hilfe an die GUS-Staaten einem weiteren Staatenkreis vorgelegt.¹⁰ Eine Folgekonferenz in Lissabon Ende Mai dieses Jahres wird wahrscheinlich konkrete Unterstützungsmassnahmen aller industrialisierter Staaten debattieren.¹¹ Dabei stehen die Bereiche humanitäre Hilfe, Gesundheit, Energie, Wohnungsbau und technische Zusammenarbeit im Vordergrund.

Obwohl sich alle der ehemaligen Teilrepubliken für unabhängig erklärt haben, wird eine enge wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen ihnen bestehen bleiben müssen. Der Übergang von der zentral gelenkten Monopolwirtschaft zu regionalen marktwirtschaftlichen Strukturen stellt für die Republiken schwerwiegende Probleme, da ihnen bei der Schaffung eigener Volkswirtschaften weder die finanziellen Mittel noch das dazu nötige Know-how zur Verfügung stehen. Vor dem Hintergrund der ohnehin prekären wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse, die für den Ausbruch ethnischer Konflikte in der jüngsten Vergangenheit oft ausschlaggebend waren, wird die Notwendigkeit verstärkter westlicher Unterstützung deutlich.¹²

Den Institutionen von Bretton Woods (BWI) kommt dabei eine zentrale Bedeutung zu. Nachdem die Vorbereitungen für den Beitritt der GUS Länder zu den BWI sehr weit gediehen sind, scheint eine Aufnahme Russlands bereits Ende April möglich (mit einer IWF Quote von 2,55%).¹³ Die Weltbank ist mit beträchtlichem personellem Aufwand an der Vorbereitung von Krediten in Schlüsselbereichen der Wirtschaft der GUS beschäftigt. Die Schweiz beteiligt sich daran aus Mitteln des Konsulentenfonds, der zu diesem Zweck kürzlich aufgestockt worden ist.¹⁴

vgl. dodis.ch/61054. Zu den Aktionen der OECD zugunsten der GUS-Staaten vgl. die Dossiers CH-BAR#E2010A#2001/161#6436* und CH-BAR#E2010A#2001/161#6437* (B.75.77.33.00).

7 Zu den sicherheitspolitischen Konsequenzen im Zusammenhang mit dem Zerfall der Sowjetunion vgl. DDS 1992, Dok. 46, dodis.ch/61100, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2215.

8 Zur Frage der Sicherheit der mittel- und osteuropäischen Kernkraftwerke vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2264.

9 Vgl. den Bericht des BAWI über den G7-Gipfel vom 9. bis 11. Juli 1990 in Houston, dodis.ch/54823.

10 Zur Konferenz über die Koordination der Hilfe an die ehemalige UdSSR vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2321.

11 Vgl. dazu dodis.ch/60738 und dodis.ch/62145.

12 Vgl. dazu auch die Analyse des Politischen Sekretariats des EDA vom Februar 1992, dodis.ch/62608.

13 Zum Beitritt Russlands zu den Bretton-Woods-Institutionen vgl. DDS 1992, Dok. 13, dodis.ch/58206.

14 Zu den Aktionen der Bretton-Woods-Institutionen zugunsten der GUS-Staaten vgl. das Dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#6458* (B.75.77.38.00). Für den Swiss Consultant Trust Fund for Eastern Europe vgl. das Dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#6404* (B.75.77.21.21.NEI).

Ein erstes Umschuldungsabkommen ist im Pariser Club ausgehandelt worden.¹⁵ Entsprechend beabsichtigt die Schweiz, in nächster Zeit mit Russland ein bilaterales Abkommen über eine Schuldenkonsolidierung zu unterzeichnen.¹⁶

Dies zeigt, dass neben kurzfristigen Sofortmassnahmen v. a. im humanitären Bereich mittel- und langfristige Programme bereits laufen. Weitere sind in rascher Vorbereitung. Es ist davon auszugehen, dass sich die Schweiz als Ausdruck der internationalen Solidarität, aber auch in ihrem eigenen politischen und wirtschaftlichen Interesse wird angemessen daran beteiligen müssen.

2. Möglichkeiten schweizerischer Unterstützung aus dem Rahmenkredit für die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit mitteleuropäischen Staaten (BB 28.01.1992)¹⁷

Der in der Botschaft fixierte Verpflichtungsrahmen von 800 Mio Fr. (über eine Periode von mindestens 3 Jahren) wurde zu einem Zeitpunkt festgelegt, als zumindest kurzfristig eine Finanzhilfe an die ehemalige UdSSR unwahrscheinlich schien. Sollen vermehrte Finanzhilfe, aber auch technische Zusammenarbeit zugunsten der GUS Staaten nicht zulasten der eigentlichen Staaten Mittel- und Osteuropas gehen, können sie nur in beschränktem Masse erfolgen.

Das EDA wurde Ende 1990 ermächtigt, 5 Mio Fr. für die Zusammenarbeit mit der ehemaligen UdSSR vorzusehen, welche weitgehend verpflichtet wurden.¹⁸ Die daraus resultierenden Ausgaben sind innerhalb des Budgets des EDA kompensiert worden. Daneben laufen Aktionen der humanitären Hilfe, die zu Lasten des Rahmenkredits für die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe gehen (bisher 3,5 Mio Fr.).¹⁹

Gesamthaft gesehen bleiben also die Möglichkeiten der Schweiz für ein substantielles Engagement in den GUS Staaten sowohl für die technische Zusammenarbeit als insbesondere auch für die Finanzhilfe beschränkt. Wir möchten anfügen, dass eine Verstärkung der Finanzierungsmöglichkeiten für technische Zusammenarbeit und für den Massnahmenbereich Kreditgarantien (Finanzhilfe) für die Wirtschaft der GUS Staaten prioritär ist. Speziell letzterer hat auch positive Auswirkungen auf unsere Wirtschaft, indem er erlaubt, für beide Seiten wichtige Geschäftsbeziehungen aufrechtzuerhalten. Durch das Fehlen von Kreditgarantien

15 Zum Abschluss der Vereinbarung über den Zahlungsaufschub vom 4. Januar 1992 vgl. dodis.ch/63065.

16 Agreement between the Government of the Swiss Confederation and the «Vnesheconombank of the USSR» as the Debt Manager acting on behalf of the Debtors on the Deferral of the Debt of the Union of Soviet Socialist Republics (U.S.S.R.) and its Successors to Foreign Official Creditors vom 6. Mai 1992, CH-BAR#K1#1000/1480#191* (K1.4188). Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 518 vom 16. März 1992, dodis.ch/61015, und die Notiz des BAWI vom 7. Mai 1992, dodis.ch/62811. Vgl. auch DDS 1992, Dok. 13, dodis.ch/58206.

17 Die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit mitteleuropäischen Staaten wurde am 28. Januar 1992 vom Ständerat als Zweitrat verabschiedet, vgl. dodis.ch/58814. Vgl. ferner DDS 1991, Dok. 35, dodis.ch/57522.

18 Für den Entscheid des Bundesrats vgl. das BR-Prot. Nr. 2498 vom 26. November 1990, dodis.ch/55335. Vgl. auch DDS 1990, Dok. 58, dodis.ch/55430. Am 6. April 1992 fand eine interdepartementale Sitzung statt, um den Einsatz der 3,94 Mio. CHF des Spezialkredits zu besprechen, die noch nicht verpflichtet wurden, vgl. dodis.ch/62182.

19 Für das Nothilfeprogramm zugunsten der Bevölkerung der Russischen Föderation vgl. das BR-Prot. Nr. 355 vom 26. Februar 1992, dodis.ch/60954.

(die ERG ist geschlossen) ist die schweizerische Wirtschaft gegenüber den Ländern, die Kreditgarantien anbieten können, benachteiligt.²⁰ Der Interpellant weist denn mit Recht auf die Bedeutung einer verstärkten Finanzhilfe auch für unsere Wirtschaft hin.

3. Zusatzbotschaft zum Rahmenkredit für die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten (BB 28.01.1992)

In der Botschaft vom 23.9.1991 über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten²¹ führte der Bundesrat aus, dass er sich vorbehält, mit einer neuen Vorlage an die Räte zu gelangen, falls die internationale Solidarität von der Schweiz ein gewichtigeres Engagement in den GUS Staaten verlange (Ziffer 122). Wir sind der Ansicht, dass heute diese Situation gegeben und daher dem Anliegen des Interpellanten zu folgen ist.²² Bezüglich der Verwendung der zu beantragenden Zusatzmittel schlagen wir vor, dass der Bundesrat darauf in der Botschaft im Detail eingeht,²³ unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und Prioritäten der GUS-Partnerländer, der internationalen Programme sowie der Finanzlage des Bundes.²⁴

²⁰ Zur Einstellung neuer Exportrisikogarantien Ende 1990 und der teilweisen Lockerung dieses Garantiestopps im März 1991 vgl. den Antrag des EVD an den Bundesrat vom 22. November 1991 im BR-Prot. Nr. 2403 vom 9. Dezember 1991, dodis.ch/57745.

²¹ Für die Botschaft vgl. dodis.ch/57445. Vgl. ferner DDS 1991, Dok. 35, dodis.ch/57522.

²² Zur Interpellation, welche von Nationalratsmitgliedern der Freisinnig-demokratischen Fraktion, der Fraktion der Liberalen Partei, der Christlich-demokratischen Fraktion und der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei unterzeichnet wurde und eine Aufstockung des Rahmenkredits für ost- und mitteleuropäische Länder um 600 Mio CHF für die Nachfolgestaaten der UdSSR forderte, vgl. das Faksimile dodis.ch/61060.

²³ Am 1. Juli 1992 verabschiedete der Bundesrat die Zusatzbotschaft über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten, in welcher der Rahmenkredit um 600 Mio. CHF aufgestockt wurde, vgl. das BR-Prot. Nr. 1247 vom 1. Juli 1992, dodis.ch/60701, sowie für den Botschaftstext dodis.ch/59002. Die Zusatzbotschaft wurde vom Ständerat am 3. Dezember 1992 mit 32 zu 2 Stimmen und vom Nationalrat am 4. März 1993 mit 106 zu 29 Stimmen angenommen, letzterer verabschiedete jedoch noch die Ergänzung, dass der Bundesrat jährlich Bericht zu erstatten habe, vgl. dodis.ch/60993 bzw. dodis.ch/62987. Dieser Ergänzung stimmte der Ständerat am 9. März 1993 zu, vgl. Amtl. Bull. SR, 1993, I, S. 50. Zur konkreten Umsetzung dieser Zusatzbotschaft vgl. dodis.ch/62812.

²⁴ Zu den Auswirkungen der Finanzlage des Bundes auf die Osthilfe vgl. dodis.ch/62803 sowie dodis.ch/60965 und zu den Auswirkungen auf die Entwicklungszusammenarbeit vgl. DDS 1992, Dok. 40, dodis.ch/61423.