

BUNDESAMT FÜR AUSSENWIRTSCHAFT

Bern, 1.9.92

Notiz**Abklärungsmission Kroatien**Geht an: bif, jek, ari, ram, jag, esh, ric, sti, sca, std, sti, dar, str

Kopie an: Schweizerische Botschaft Zagreb
 Schweizerische Mission bei der EG, Brüssel
 Schweizerische Botschaft Bonn, Rom, Wien, Washington
 Schweizerische Delegation bei der OECD, Paris
 Politisches Sekretariat, EDA
 Politische Direktion, EDA
 Finanz- und Wirtschaftsdienst, EDA
 UNA, EMD

Vom 10. - 13. Juni 1992 besuchte eine Delegation unseres Bundesamtes Kroatien, um vor Ort **Entscheidungsgrundlagen** für den Einsatz unseres Osthilfeinstrumentariums (ERG-Ausfallgarantien und nicht rückzahlbare Finanzhilfe) zusammenzutragen und den kroatischen Behörden gleichzeitig dieses **Instrumentarium sowie dessen Ziele, Möglichkeiten und Grenzen zu erklären**. Sie finden als **Beilage einen umfassenden Bericht** über diese Mission, der von **P. Strupler** verfasst worden ist. Von diesem Bericht ausgehend möchte ich zusammenfassend einzelne Punkte hervorheben, bewerten und gewisse Folgerungen für unsere künftige Zusammenarbeit mit Kroatien ziehen:

1. Impressionen zur kroatischen Aussenpolitik

Aussenpolitisch klang vor allem in informellen und persönlichen Gesprächen die Botschaft an, dass Kroatien nach der Sprengung der historischen Fehlkonstruktion Jugoslawien, welche es unter serbische Dominanz¹ gebracht habe, nun auf dem Weg "**zurück**" nach "**Europa**" sei. Dabei wurde unverhohlen darauf hingewiesen, dass man eine **offenere Aufnahme** und vor allem eine entschiedeneren Unterstützung **Kroatiens** durch Europa im Konflikt mit Serbien erwartet hätte (hervorgehobene Ausnahme: BRD). **Wenig Verständnis** bringe man insbesondere dem **Waffenembargo** entgegen, welches sich **einseitig zugunsten Serbiens** auswirke, indem es diesem erlaube, seine Überlegenheit in der Bewaffnung zu wahren. Kroatien erwarte nun, dass die **Stationierung der UNO-Truppen** in den von Serbien besetzten kroatischen Gebieten zu deren **Rückgabe** führe, wobei man sich von den bisher erzielten Resultaten

1. Bei der Bildung Jugoslawiens hätte nur das Königreich Serbien über staatliche Machtmittel verfügt und diese sofort zu seinem Vorteil ausgenutzt.



enttäuscht zeigte. Ohne Rückgabe dieser Gebiete - mit entsprechenden Garantien für die serbischen Bevölkerungsteile - sei **keine dauerhafte Konfliktlösung möglich**.

2. Lage der Wirtschaft

Wirtschaftlich ist es Kroatien in den letzten zwölf Monaten gelungen, beachtliche Reserven zu mobilisieren und den Übergang auf eine eigentliche Kriegswirtschaft zu vermeiden. Diese **Reserven sind nun aber erschöpft**. **Binnenseitig** belasten die Zerstörungen (ein Drittel der Industriekapazität), die Kosten des Konfliktes und die Beherbergung der 700 000 Flüchtlinge die Wirtschaft; **ausenwirtschaftlich** schlagen insbesondere der Verlust traditioneller Märkte und der Ausfall eines weiteren Tourismussommers (mit 1 Mrd \$ fallen die touristischen Einnahmen letztlich jedoch höher aus als erwartet) negativ zu Buche, so dass die bescheidenen **Devisenreserven** rasch zu Neige gehen und die **sozialen Spannungen** zunehmen. Die schlechte Wirtschaftslage und **Devisenknappheit** haben die kroatische Regierung zu **protektionistischen Eingriffen** an der Grenze veranlasst.

3. Reformen und Privatisierung

Der **Reform- und Privatisierungsprozess** scheint trotz dieses negativen Umfeldes in Kroatien weiter fortgeschritten als in Slowenien. Dieser Übergang wird allerdings - wie anderorts in Osteuropa - zusätzlich noch durch die grossen **Altlasten** der Unternehmen erschwert. Dies trifft namentlich auch auf den **Bankensektor** zu, welcher mit grossen Unternehmen und öffentlich - rechtlichen Betrieben eng verschachtelt ist.

Von der **Weltbank** wird deshalb gegenwärtig ein "**Banken-Rehabilitationsprogramm**" vorbereitet, welches zur Entlastung der Banken und Unternehmen von Altschulden beitragen soll. Von der kroatischen Regierung wird erwartet, dass sie die weitere Unterstützung ineffizienter Unternehmen oder Banken aus Budget- oder Zentralbankmitteln rasch abbaut bzw. aufgibt.

4. Wirtschaftliches Potential

Kroatien verfügt über das **grösste wirtschaftliche Potential** der Gliedstaaten des früheren Jugoslawiens, welches es aber erst nach Beendigung oder einer "Normalisierung" des Konfliktes wird mobilisieren können. Einen besonderen Vorteil bildet der hohe **Selbstversorgungsgrad im Energiebereich** (ein Teil der Förderanlagen und Reserven befindet sich allerdings in den besetzten Gebieten, wobei der Gedanke, dass diese verloren sein könnten, Landesverrat gleichkommt). Eine weitere Stärke liegt im **touristischen Bereich**. Sodann weist Kroatien eine relativ hohe **Industrialisierung** u.a. im **verarbeitenden Bereich** auf (Nahrungsmittel, Textil, Chemie, Maschinen), wobei es hier auch einen grossen Erneuerungsbedarf hat.

5. Kreditwürdigkeit

Im Gegensatz zu Serbien kommt Kroatien seinen **Zinsverpflichtungen** aus **Umschuldungsabkommen** weiter nach (Kapitalrückzahlungen werden nicht mehr geleistet) und die **Zagrebacka Banka** scheint auch noch **beschränkten Kredit** von ausländischen Korrespondenzbanken zu erhalten. Von einer **internationalen Kreditwürdigkeit** Kroatiens kann aber nicht gesprochen werden. Sein wirtschaftliches Potential dürfte aber dazu beitragen, dass es diese **nach einer Beendigung oder "Normalisierung" des Konfliktes** relativ rasch wieder aufbauen kann, umso mehr als die **kroatische Aussenverschuldung** (Teil der jugoslawischen Altschuld, welche auf Kroatien entfällt) im internationalen Vergleich relativ bescheiden ist.

Die kroatischen Behörden versuchen **positive Voraussetzungen** für eine Verbesserung der **Kreditwürdigkeit** und des **Zugangs zu ausländischer Hilfe und ausländischen Kapitals** zu schaffen. Sie messen raschen Vereinbarungen mit **IMF** und **Weltbank**, welche beide entsprechende Programme vorbereiten, einen hohen Stellenwert zu. Sie streben auch mit dem **Pariser Club** eine eigenständige Lösung an (dieser beschloss an seiner letzten Sitzung, dazu Hand zu bieten) und haben **sofort erkannt, dass es nicht in ihrem Interesse wäre, Kredite, welche sie auf Grund schweizerischer Ausfallgarantien erhalten würden, nicht zurückzuzahlen.**

6. Wiederaufbau/Bank für Wiederaufbau und Entwicklung

Eine besondere Belastung bildet der **Wiederaufbau**, dessen Kosten auf 20 Mia DM geschätzt werden. Es ist anzunehmen, dass dieser zu gegebener Zeit - nach einer Lösung des Konfliktes - durch internationale Programme unterstützt wird. Kroatien bemüht sich aber bereits jetzt, **prioritäre Wiederinstandstellungsarbeiten** in Gang zu bringen und zu finanzieren (Infrastruktur).

Die kroatische Regierung hat die Gründung einer kroatischen **Bank für Wiederaufbau und Entwicklung** nach **deutschem Vorbild** und mit **deutscher Beratung** und Unterstützung beschlossen. Sie hat auch uns um einen Beitrag ersucht. Wir sind diesem Wunsch ausweichend begegnet, wobei die **Weltbank** dieser Gründung aus ordnungspolitischen Gründen **eher negativ** gegenübersteht (Priorität hat in ihren Augen der Aufbau eines leistungsfähigen Bankensystems, welches die Finanzierung des Wiederaufbaus und der wirtschaftlichen Entwicklung übernehmen kann).

7. Bedeutung der Ausfallgarantien zur Wahrung unserer Verlässlichkeit als Lieferant

Ein Besuch bei der Firma ELCON (ca. 80 km NE von Zagreb) führte uns als **Beispiel** vor Augen, dass der Aufrechterhaltung einer gewissen Exportfinanzierungsfähigkeit mittels Ausfallgarantien nicht nur zur Wahrung einer gewissen Marktpräsenz Bedeutung zukommt, sondern auch um den Ruf der Schweiz als **verlässlicher Lieferant** aufrechtzuerhalten (insbesondere wenn andere Länder weiter Garantien gewähren).

ELCON stellt elektrische Kabelstränge für Citroen, Peugeot und Renault her (das Ausgangsmaterial wird von diesen Firmen per Lastwagen ausgeliefert, welche auf der Rückfahrt die

fertigen Produkte mitnehmen). Der Maschinenpark stammt fast ausschliesslich aus der Schweiz (KOMAX). Zur Uebernahme eines neuen Auftrages (Verkabelungen für Renault-Clio) muss die Firma eine weitere Produktionslinie installieren. Da sie mit KOMAX äusserst zufrieden ist und die Einheit ihres Maschinenparks wahren will, möchte sie diese Anlage wieder aus der Schweiz beziehen. Als Voraussetzung bezeichnet sie jedoch die Bereitstellung einer Finanzierung. Die Produktion der ELCON ist ein gutes Beispiel für die **Globalisierung** der Produktion (vor allem in der Automobilindustrie) und zeigt, dass kroatische Firmen gute Voraussetzungen mitbringen, um als **Unterakkordanten** berücksichtigt zu werden.

8. Banken aus ERG-Sicht (Garanten)

Vor der Auflösung Jugoslawiens akzeptierte die ERG die **Privedna Banka** und die **Zagrebacka Banka** als Garanten. Das Aktienkapital beider Banken liegt im wesentlichen in den Händen von Unternehmen, wobei die Privedna Banka öffentlich-rechtliche Gesellschaften (Eisenbahnen, Energie, Telekommunikation) zu ihren Aktionären zählt, welche teilweise gleichzeitig zu ihren grössten und schlechtesten Schuldnern gehören. Durch die Privatisierung eines grossen Teils dieser Unternehmen erfolgt **indirekt** auch erst die **echte Privatisierung** dieser Banken.

Zur Deckung des **Delkredererisikos** privater Besteller ist die Garantie einer **staatlichen** Bank erforderlich. Nach erfolgter Privatisierung entspricht die Privedna Banka diesem Kriterium insofern noch, als sie gewichtige Unternehmen zu ihren Aktionären zählt, welche öffentlich-rechtlichen Charakter haben. Für die Zagrebacka Banka ist es schwieriger, eine solche Brücke zu bauen. Wir stehen damit vor der **paradoxen Situation**, dass sich die wirtschaftlich schlechter situierte Bank (Altlasten) vom Gesetz her weiterhin als Garant qualifiziert, währenddem dieser Status für die Zagrebacka Banka durch den Privatisierungsprozess in Frage gestellt ist, obwohl diese den dynamischeren und besseren Eindruck macht und auch von unseren Banken bonitätsmässig höher eingeschätzt wird. Ein **Risiko**, dass die Privedna Banka **Konkurs** machen könnte, **besteht allerdings kaum**, da sie volkswirtschaftlich so bedeutend ist, dass sie möglichst ohne grössere Erschütterungen saniert werden muss (Weltbank Rehabilitation).

9. Bedürfnisse und Einsatzmöglichkeiten unserer Instrumente

In den Gebieten, welche nicht in den Grenzzonen liegen, ist ein wirkungsvoller Einsatz unserer Instrumente möglich und das Risiko von Zerstörungen durch ein allfälliges Wiederaufflackern der Kämpfe gering. Die Gefahr einer erheblichen Stärkung extremistischer Tendenzen in Kroatien ist allerdings vorhanden, insbesondere wenn es Serbien gelingen sollte, in Bosnien seine Kriegsziele ungeschoren zu erreichen und die Rückgabe der von Serbien besetzten kroatischen Gebiete auf sich warten lässt. **Eine solidarische, wirtschaftliche Unterstützung durch Europa und die übrigen Industrieländer dürfte ein Mittel (u.a.) darstellen, um extremistischen Entwicklungen entgegenzuwirken.**

Von der **internationalen Entwicklung** her steht einer solchen wirtschaftlichen Unterstützung nichts entgegen. **IMF** und **Weltbank** bereiten Programme vor, der **Pariser Club** stimmt einer separaten Behandlung des **kroatischen** Altschuldenanteils zu und wichtige **Konkurrentenländer**

der Schweiz (BRD, I, A..) gewähren auch bereits wieder Kreditgarantien. Es wird auch allgemein anerkannt, dass Serbien die Hauptschuld an den mörderischen Auseinandersetzungen trägt. Die EG hat es allerdings bisher abgelehnt, ihr PHARE Programm auf Kroatien auszudehnen, weil die **Menschenrechtssituation** noch zu wenig befriedigend sei.

Die verbliebenen politischen Unwägbarkeiten sprechen für die Aufnahme der Zusammenarbeit mit Kroatien in einer Art, welche uns eine hohe Flexibilität und **Handlungsfreiheit** belässt. Dies ist bei **Kreditgarantien**, welche von uns autonom eröffnet werden und uns entsprechend eine einseitige, jederzeitige Sistierung erlauben, der Fall. Die **Finanzhilfe auf Geschenkbasis** könnte mit einem **Rahmenvertrag ohne Fixierung eines bestimmten Betrages** geregelt werden, welcher uns eine **Fall zu Fall** Beurteilung und Beschlussfassung über einzelne Projekte ermöglicht bzw. die Möglichkeit einer laufenden Lagebeurteilung und **flexiblen Anpassung unserer Zusammenarbeit** offenlässt.

Für **Kreditgarantien** wurden uns von kroatischer Seite (INA-Handel) eine Anzahl Projekte bzw. Importbedürfnisse unterbreitet, die sorgfältig vorselektioniert schienen. (Bonität der Kunden und ihre Kapazität, Devisen zu erwirtschaften), wobei darauf zu achten sein wird, dass sich **INA-Handel nicht das "Monopol"** in der Ausnutzung von Garantien verschafft. Auch von Seiten unserer Industrie ist ein relativ grosses Interesse an Kreditmöglichkeiten für Kroatien feststellbar.

Kroatien hat gegenwärtig keinen oder nur sehr beschränkten Zugang zu kommerziellen Krediten und leidet unter eingeschränkten Möglichkeiten, Devisen zu erwirtschaften. Die ungenügenden Devisenreserven, die schlechte laufende Bilanz und die politischen Risiken lassen eine Oeffnung der ERG zur Zeit weder im kurzfristigen noch langfristigen Bereich zu. Kroatien verfügt andererseits über das Potential, seine Deviseneinnahmen zu steigern und in Zukunft wieder eine ausreichende Kreditwürdigkeit für normale ERG-Deckungen zu erreichen. **Es stellt damit einen typischen Fall für den Einsatz von Ausfallgarantien dar.** Wann allerdings der Zeitpunkt der "Normalisierung" kommen wird, ist schwer zu sagen, und hängt weitgehend von der politischen Entwicklung, den wirtschaftlichen Fortschritten (Transition) und der Lösung der Finanzierung des Wiederaufbaus ab.

Was eine allfällige **Finanzhilfe auf Geschenkbasis** anbetrifft, so wurden uns anlässlich der Mission noch keine **konkreten** Projekte unterbreitet. Es ging im Gegenteil darum, unseren Gesprächspartnern die Kriterien zu erläutern, welche für uns bei Auswahl und Projektprüfung massgebend sind. **Am Bedarf besteht aber kein Zweifel.**

Zu erwähnen ist auch, dass unsere Gesprächspartner sich sehr interessiert zeigten an einer **Unterstützung durch die Schweiz im technischen, kaufmännischen und administrativen Bereich (TZ)**, wo Kroatien rasche Fortschritte machen müsse, um den Graben zu Westeuropa zu verringern.

10. Schlussfolgerungen

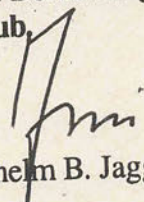
Ein schweizerischer Beitrag zur wirtschaftlichen Unterstützung und Entwicklung Kroatiens dient der

- Milderung der kriegs- und systembedingten wirtschaftlichen Schwierigkeiten und Engpässe,
- Förderung der Strukturveränderungen und Abfederung der Anpassungskosten,
- Finanzierung bestehender prioritärer Importbedürfnisse aus der Schweiz und zur Verkleinerung der Devisenlücke und damit der Wahrung aussenwirtschaftspolitischer Interessen (Verminderung von Wettbewerbsnachteilen, Wahrung unseres Rufes als verlässlicher Lieferant),
- politischen Vertrauensbildung und der Dämpfung extremistischer Kräfte (welche u.a. auch die wirtschaftlichen Engpässe ausnutzen)

und ist deshalb angezeigt, wobei die bestehenden Unsicherheiten und Risiken im politischen Umfeld durch die Wahrung von Handlungsspielraum in der Zusammenarbeit aufzufangen sind.

Dieser Zielsetzung, den bestehenden Bedürfnissen und dem Stand der Vorarbeiten entspricht primär

- die Gewährung von Kreditgarantien im Umfang von ca. 40 Mio Fr. (Garanten auf kroatischer Seite: Privedna und Zagrebacka Banka) als autonome und rasch zu realisierende Massnahme (ist mit Antrag an BR bereits eingeleitet)
- der Abschluss eines Rahmenabkommens mit Kroatien über die Abwicklung unserer Finanzhilfe ohne vertragliche Fixierung eines Betrages (Prüfung von Projekten von Fall zu Fall)
- die Prüfung von Gesuchen der technischen Zusammenarbeit (Prinzip der komparativen Vorteile)
- sowie auch die weitere Unterstützung der kroatischen Bemühungen zur "Verselbständigung" des kroatischen Schuldenanteils im Pariser Club.


Wilhelm B. Jaggi