

a/a

BUNDESAMT FÜR AUSSENWIRTSCHAFT

Zul 86a.5 RK

Bern, 14. April 1992
ram/esh/wurNUR ZUM INTERNEN GEBRAUCH**Verwendung des Rahmenkredites II
(Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten)**

- Geht an:**
- blf, jek, ari, gir, imb, spi, bal, zos, jag (mit bestem Dank für wertvolle Kommentare), gjd, ebe, vwa (evtl. zur Diskussion an nächster Direktionssitzung)
 - Dienst für mittel- und osteuropäische Länder
 - Dienst für Wirtschaftsmassnahmen für Mittel- und Osteuropa

1. Zweck des Papiers

Die Öffentlichkeit und die Wirtschaft drängen auf eine rasche Aktivierung der vom Parlament im Januar 1992 bewilligten Finanzmittel für die Osthilfe. Die kürzliche parlamentarische Debatte um die Interpellation Bonny (16. März 1992) hat dies bestätigt.

Es besteht deshalb dringender Bedarf nach einem ersten Konzept über die Verwendung der Gelder aus dem Rahmenkredit II. Von den bewilligten Fr. 800 Mio. sind Fr. 200 Mio. für die technische Zusammenarbeit vorgesehen, für welche das EDA federführend ist. Fr. 600 Mio. entfallen auf die Finanzhilfe, welche vom BAWI abgewickelt wird.

Auch gegenüber den anderen involvierten Bundesstellen (v.a. EDA, aber auch EDI und EFD) ist es notwendig, dass das BAWI unverzüglich ein Konzept über die Verwendung der Finanzhilfemittel vorlegen kann.

2. Allgemeiner Kontext und Zielsetzungen der Unterstützung für Mittel- und Osteuropa

Die Osthilfe soll einen Beitrag zur politischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und Stabilisierung der jungen Demokratien Mittel- und Osteuropas leisten. Sie bildet ein Element



unserer gesamten aussenwirtschaftspolitischen Beziehungen zu dieser Region. In gesamtwirtschaftlicher Perspektive geht es in erster Linie um die Eingliederung der Empfängerstaaten in das Weltwirtschaftssystem allgemein und im besonderen um deren Annäherung bzw. Integration in den westeuropäischen Freihandelsraum und Binnenmarkt. Was diese Länder vom "Westen" primär verlangen, um ihren wirtschaftlichen Aufschwung bewerkstelligen zu können, sind a) ungehinderten Zugang für ihre konkurrenzfähigen Exportprodukte zu den westlichen Märkten und b) Investitionen, Technologie und Know how westlicher Unternehmen. Dabei liegt es wesentlich in der Eigenverantwortung dieser Länder, für den wirtschaftlichen Umbruch optimale Rahmenbedingungen zu setzen.

Aus diesen Gründen sind die strukturellen, kontraktuellen Aussenwirtschaftsbeziehungen zu den Ostländern von hervorragender Bedeutung:

- Abschluss von erweiterten Freihandelsabkommen im EFTA-Kontext und/oder bilateral (parallel zu den "Europa"-Abkommen der EG)
- Integration in die multilaterale Wirtschaftszusammenarbeit (GATT, OECD)
- Integration in die multilateralen Finanzinstitutionen (IWF, Weltbank, IFC, BERD)
- Abschluss von Investitionsschutzabkommen
- Aushandlung von Doppelbesteuerungsabkommen
- etc.

Auf der Basis dieser längerfristigen wirtschaftlichen Integrationspolitik hat die Osthilfe ihre Aufgabe der finanziellen Unterstützung des Wirtschaftsaufbaus in den Empfängerländern zu erfüllen.

3. Bemerkung zur Finanzhilfe an die GUS

Die Botschaft zum Rahmenkredit II sah nur "punktuelle Beiträge" zugunsten der UdSSR vor, bezeichnete jedoch die baltischen Staaten bereits als "volle Partner im Zusammenarbeitsprozess". Nachdem die Antwort des Bundesrates auf die Dringliche Interpellation Bonny in der März-Session im Nationalrat grundsätzlich positiv aufgenommen worden ist, wird nun zuhanden der Eidgenössischen Räte umgehend eine Zusatzbotschaft auszuarbeiten sein, welche zusätzliche Mittel zur Hilfe an die GUS unterbreiten wird. Dieses Geschäft ist dringlich, da die Schweiz durch die sich innerhalb der G-7 abzeichnenden Finanzhilfe an die GUS rasch unter Zugzwang kommen könnte.

Das vorliegende Papier konzentriert sich auf die aus dem Rahmenkredit II zu leistende Finanzhilfe an die mitteleuropäischen Staaten, inklusive das Baltikum, sowie den südosteu-

päischen Raum. Allfällige prioritäre Projekte in der GUS vor der Verabschiedung des vorgesehenen Zusatzkredites müssten zu Lasten des Reservebetrages unter dem Rahmenkredit II gehen.

4. Einsatzkriterien

Die Botschaft zum Rahmenkredit II führte bereits verschiedene Kriterien für den Einsatz der Finanzhilfemittel an:

- Ausgangspunkt für die Hilfestellung sind die von den Empfängerländern geltend gemachten Bedürfnisse und Prioritäten.
- Die angelaufenen Programme sollen weitergeführt und konsolidiert und die Zusammenarbeit auf neue Empfängerländer ausgedehnt werden.
- Die Hilfe soll sich auf Massnahmen und Projekte mit Breitenwirkung konzentrieren, wobei die Verbindung mit technischer Zusammenarbeit (z.B. Ausbildung) ergänzende Wirkung entfalten kann. Denkbar sind auch Kombinationen der verschiedenen Finanzhilfeeinstrumente (vgl. Ziffer 5).
- Bei der Wahl schweizerischer Unterstützungsprojekte müssen auch die Programme anderer Geberländer sowie multilateraler Institutionen berücksichtigt werden.
- Das Leistungsangebot der schweizerischen Wirtschaft soll in den Hilfsprogrammen optimal genutzt werden.

5. Instrumente der Finanzhilfe

Die zur Verfügung stehenden Instrumente der Finanzhilfe sind:

- **Kreditgarantien** (in Form von Ausfallgarantien an die ERG für Länder, wo die ERG aus Gründen der Eigenwirtschaftlichkeit keine Deckung gewähren kann): Zweck der Kreditgarantien ist es, die Versorgung der entsprechenden Abnehmerstaaten mit notwendigen Waren und Dienstleistungen zu gewährleisten und die Handelsbeziehungen mit diesen Staaten aufrechtzuerhalten.
- **nicht-rückzahlbare Finanzausschüsse**: Zweck ist die Finanzierung der Fremdwährungsanteile von prioritären Projekten, welche kommerziell nicht finanzierbar sind und für welche schweizerische Lieferanten konkurrenzfähige Angebote machen können. Gemäss Botschaft zum Rahmenkredit II sind die Gegenwerte in Lokalwährung (zumindest

teilweise) abzuschöpfen. Finanzausschüsse werden auf der Basis von bilateralen Rahmenverträgen mit dem jeweiligen Empfängerland abgewickelt.

- **Entschuldungsmassnahmen**, für welche die Botschaft bereits einen Betrag von Fr. 40 Mio. reserviert hat. Diese Massnahmen ergänzen die Zahlungsbilanzhilfen, welche über den Währungsbeschluss finanziert werden.

Neben diesen drei klassischen Instrumenten der bilateralen Finanzhilfe sind die "multilateralen" Hilfsprogramme zu nennen, welche umfassen:

- **Investitionsförderung**: bisher Mandat an das UNIDO-Büro in Zürich;
- **Handelsförderung**: bisher Mandat an die OSEC; Beiträge an bilaterale Handelskammern zur Förderung der Importe aus den Empfängerländern wären allenfalls zu prüfen;
- "Trust funds" zugunsten von **Weltbank**, **IFC** und **BERD** zur Finanzierung von schweizerischen Konsulentenleistungen;
- Ko-Finanzierungen mit **Weltbank** und **BERD**;
- Beitrag an das **OECD-Zentrum (CCEET)**.

Neue Instrumente, welche den aktuellen Bedürfnissen entgegenkommen würden und im Sinne einer innovativen Ergänzung des Hilfsinstrumentariums geprüft und allenfalls entwickelt werden könnten, sind:

- im Bereiche der Kreditgarantien: Versicherung bzw. Garantie für private Delkredere-Risiken;
- im Bereiche der Investitionsförderung: Joint venture- bzw. Risikokapitalfinanzierung (evtl. Prüfung der Idee einer schweizerischen Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft).

Solche Instrumente würden der Privatisierungsstrategie der Empfängerländer entsprechen. Sie sind aber ordnungspolitisch nicht unproblematisch und verlangen daher u.a. detaillierte Einsatzkriterien.

6. Länderauswahl und Instrumente

Die angegebenen Beträge sind **indikativer Natur** und geben die Vorstellungen wieder, welche von schweizerischer Seite über die Verwendung des Rahmenkredites II angestellt werden. Die Bedürfnisabklärung mit den Empfängerstaaten steht noch aus.

Die Zuordnung indikativer Beträge pro Land entspricht folgenden Parametern:

- a) die bisherigen Programme aus dem Rahmenkredit I werden weitergeführt, allerdings unter Anpassung an neue Situationen (z.B. Oeffnung des ERG-Fensters);
- b) die geographische Konzentration auf Polen unter dem Rahmenkredit I wird ergänzt durch Hilfestellungen an andere Länder, die als prioritäre Empfänger Kandidaten gelten;
- c) die Verwendung der Finanzhilfe als Kreditgarantie soll die Aufrechterhaltung der traditionellen Handelsbeziehungen ermöglichen und sich am "courant normal" orientieren.

Land	Kreditgarantien	Finanzzuschüsse
Polen	Fr. 70 Mio. (Aufstockung)	Fr. 50 Mio. (Aufstockung)
CSFR	-- (ERG offen)	Fr. 30 Mio. (neu)
Ungarn	-- (ERG offen)	Fr. 30 Mio. (neu)
Baltikum	Fr. 30 Mio. (neu)	Fr. 25 Mio. (neu)
Rumänien	-- (ERG offen)	Fr. 25 Mio. (neu)
Bulgarien	Fr. 30 Mio. (neu)	Fr. 30 Mio. (neu)
Slowenien/ Kroatien	Fr. 50 Mio. (neu)	Fr. 25 Mio. (neu)
Albanien	--	<u>Fr. 15 Mio. (neu)</u>
	Fr. 180 Mio.	Fr. 230 Mio.
Total	Kreditgarantien	Fr. 180 Mio.
Total	Finanzzuschüsse	<u>Fr. 230 Mio.</u>
		Fr. 410 Mio.
Entschuldungsmassnahmen		Fr. 40 Mio.
multilaterale Programme		Fr. 20 Mio.
Reserve		<u>Fr. 130 Mio.</u>
Total		Fr. 600 Mio.
		=====

In dieser Aufstellung müssen nach Absprache mit Empfängerländern und Industrie die sektoriellen Schwerpunkte (Umwelt, Transporte, Telekommunikation, Nahrungsmittelindustrie, etc.) qualitativ festgelegt werden.

7. Interessen der Schweizer Industrie

Die bisher ad hoc erfolgten Kontakte zur Privatwirtschaft erlauben kaum die Festlegung von klaren Interessenschwerpunkten seitens der Industrie. Auch für die Verbände (Vorort, VSM etc.) scheint es schwierig zu sein, Prioritäten zu setzen und Auswahlkriterien festzulegen. Die Begehren der Verbände beziehen sich denn auch meistens auf die Abwicklung von Geschäften (einfache und rasche Prozeduren, keine langwierigen Ausschreibungen etc.) oder auf die zweckmässigen Instrumente (z.B. Finanzierung von Technologietransfer nebst Lieferfinanzierungen, Investitionsförderung) als auf spezifischen materiellen Gehalt. Die Kontakte zur Industrie werden fortgesetzt und intensiviert werden müssen.

8. Planungsgrundsätze

In der Planung der Mittelverwendung muss ein hoher Grad an Flexibilität gewahrt bleiben, damit die Hilfestellung sich während der Laufzeit an veränderte Verhältnisse und neue Bedürfnisse anpassen kann. Die Botschaft zum Rahmenkredit II verlangt denn auch eine gestaffelte Abwicklung des Kredites ohne starr fixierte Aufteilung der Mittel nach Zielland und/oder Aktionsbereich. Es sollte deshalb das Prinzip einer "rollenden Planung" befolgt werden.

Das Parlament hat ferner eine straffe Erfolgskontrolle über die eingesetzten Mittel an Ort und Stelle verlangt, und die Botschaft stellte eine gründliche Evaluation von Projekten und Massnahmen so früh wie möglich in Aussicht. In der Planung ist somit ein Evaluationsmechanismus mit rascher und umfassender Information an die politischen Behörden vorzusehen.

9. Vorgesehene Interessen

bis Ende April 1992

- Verlängerung und Aufstockung der Finanzhilfe Polen (Unterzeichnung des Briefwechsels für die Aufstockung der Finanzierungszuschüsse durch BR Delamuraz anlässlich der Reise nach Warschau, resp. Ankündigung der Weiterführung der Kreditgarantien im mittel- und langfristigen Bereich)
- Ueberreichen von Modellverträgen für Finanzhilfeabkommen mit Ungarn und mit der CSFR

- Finalisierung einer Finanzhilfe an Albanien (auf Basis eines nicht-rückzahlbaren Beitrages, Kofinanzierung mit der IDA)

Mai - Juni 1992

- Abklärungen für die Gewährung von Kreditgarantien an Slowenien und an Kroatien (gemeinsam mit dem ERG-Dienst), anschliessend entsprechende Anträge an den BR
- Verhandlungen von Finanzhilfeabkommen mit Ungarn und mit der CSFR, entsprechende Anträge an den BR

Sommer - Herbst 1992

- Verhandlungen von Abkommen über Finanzhilfe an Bulgarien, Rumänien und die baltischen Staaten

Herbst - Winter 1992

- Abschluss entsprechender Abkommen und Anträge an den BR

pro memoria: Mai 1992

- Ausarbeitung einer Zusatzbotschaft für Unterstützungsmassnahmen für die GUS-Staaten.


R. Ramsauer