

BUNDESAMT FÜR AUSSENWIRTSCHAFT
 Entwicklungsdienst

Umwelt

Ost-Europa 861.5-Kal

Bern, 31. März 1993

Notiz an Herrn Stv. Direktor R. Jeker

Zusammenarbeit mit Ost-Europa: Umweltbereich
 (Interner Diskussionsbeitrag zur Ministerkonferenz in Luzern)

Geht an: Ari, Ram, Esh, Std

Kopie an: Imb, Mey, Obr, Kal

Zusammenfassung

Mit Hinblick auf die bevorstehende Konferenz der Umweltminister in Luzern befasst sich dieses als Diskussionsbeitrag im Vorfeld der Konferenz konzipierte Dokument mit einigen Aspekten der erhöhten Effizienz der schweizerischen Osteuropa-Hilfe im Umwelt- und anderen Bereichen. Es wird die Einführung einer "multiple objective" Zusammenarbeit empfohlen. Neben den direkten Wirkungen der Osteuropa-Hilfe (d.h. Behebung des schlechten Ist-Zustandes in gegebenen Bereichen wie Umweltschutz) sollte sie demnach vermehrt unter Berücksichtigung breiterer wirtschaftlicher Aspekte konzipiert werden.

Das "Partnerschaft-Prinzip" soll sich in einer als Grundsatzpolitik apostrophierten "joint venture" Zusammenarbeit auf allen Programm/Projekt-Ebenen niederschlagen. Das aufgeführte Konzept der "tripatrialen" Zusammenarbeit mit den "Schwellen-Ländern" Osteuropas liegt im gegenseitigen wirtschaftlichen Interesse und zielt auf die mittelfristige Erweiterung der Zusammenarbeit auf die Drittländer- und Westeuropamärkte hin.

Es werden Vorteile einer "Schwerpunkt-Länder-Politik" mit einer gewichteten (im Gegensatz zum Giesskanne-Prinzip) Resource-Allocation für Polen, Ungarn, Tchechien und Slowakei aufgeführt. Die wirksame Hebelwirkung der West-Ost-Ost Beziehung kann durch eine Kombination der Osteuropa-Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit auf die Beziehung West-Ost-Süd erweitert werden. Die gewichtete wirtschaftliche Unterstützung der vier "Visegrad-Länder" trägt ferner zur Stabilität in Mitteleuropa bei und liegt somit im direkten politischen Interesse der Schweiz.



EINIGE ASPEKTE DER OSTEUROPA-HILFE AM BEISPIEL DES UMWELT- BEREICHES

1. Die bevorstehende Konferenz der Umweltminister in Luzern wird ein Aktionsprogramm für die Zusammenarbeit mit den Ländern Mittel- und Osteuropas verabschieden. In diesem Zusammenhang stehen u.a. im Vordergrund die Aspekte der Bestimmung prioritärer Programme und Projekte sowie die Problematik der **"resource-allocation"** im geographischen Sinne (Länderaufteilung).

Die bisherigen Erfahrungen mit der Zusammenarbeit mit Osteuropa sowie der wirtschaftliche Uebergang zur liberalen Marktordnung in diesen Ländern sind Gründe dafür, **die West-Ost Zusammenarbeit vermehrt auch aus der Sicht der wirtschaftlichen Entwicklung zu betrachten**. Durch den kumulativen Effekt der westlichen Finanzhilfe dürften ausser den direkten Effekten der Projekte (z.B. im Umweltsektor) allenfalls **wirksame wirtschaftliche Impulse** zur Aktivierung der Wirtschaften erzielt werden. Aus der schweizerischen Sicht mit einem Kreditvolumen der Osteuropa-Hilfe von Fr. 1,4 Mrd. und dem obersten Gebot der "Effizienz" drängt sich diese Verbindung der **multiplen Zielsetzungen der Zusammenarbeit** mit Osteuropa besonders auf. In den folgenden Abschnitten sind einige Ueberlegungen zur erhöhten Effizienz der West-Ost Zusammenarbeit aufgeführt.

2. Im Sinne der angestrebten **Nachhaltigkeit** der West-Ost Zusammenarbeit sollte diese konsequent auf dem **Prinzip der Partnerschaft** beruhen. Dieses Prinzip ist anzuwenden in allen Phasen und schliesst vor allem folgende Bereiche ein: (i) Bestimmung der Bereiche bzw. Sektoren der jeweiligen bilateralen Zusammenarbeit (nicht zuletzt im Hinblick auf die komparativen Vorteile einzelner Geldgeber und die Koordinierung der bilateralen und multilateralen Assistenz); (ii) vorgängige Abstimmung der Regel, Prozeduren der Zusammenarbeit und der Kriterien zur Programm- und Projektauswahl; (iii) vorgängige Abstimmung der Terms of reference für alle Aktivitäten der bilateralen Zusammenarbeit; (iv) Abwicklung der Projekte durch obligatorische (und durch das Empfängerland finanzierte) Counterpart-team(s) oder "joint ventures" der Lieferanten, in beiden Bereichen unter der Verantwortung des westlichen Partners; (v) Lenkung der Durchführung der Programme einschliesslich Monitoring; (vi) periodische ex-post Evaluierung der Zusammenarbeit; (vii) falls erforderlich, flexible Anpassung der "Spielregel" der Zusammenarbeit anhand gemeinsamer Absprachen.

3. Insbesondere im Bereich der Projektimplementierung sollte das **"joint venture-Prinzip"** zwischen den westlichen Lieferanten und der einheimischen Industrie eine **feste Regel der Zusammenarbeit** werden. Neben dem gewünschten "know how" Transfer sind es vor allem folgende wirtschaftliche Ueberlegungen, die diese Art der Zusammenarbeit befürworten:

- fortgeschrittenes technologisches Niveau und gut ausgebildetes Personal (Arbeiter, Techniker)
- freie Produktionskapazitäten

- wirtschaftliche Zugänglichkeit und Akzeptanz der sonst preislich prohibitiven reinen Projektimporten aus dem Westen.

Das Prinzip der "joint ventures" kann administrativ durch die entsprechende Formulierung in den Ausschreibungsdokumenten an die westlichen Lieferfirmen verankert werden.

4. Die enge wirtschaftliche Zusammenarbeit mit den westlichen Unternehmungen trägt zu einer gewünschten Aktivierung der einheimischen Industrie auf einem höheren technologischen Niveau, besserer Nutzung der freien Kapazitäten, besserer finanzieller Situation der Unternehmungen und dadurch zu besseren Voraussetzungen für den Privatisierungsprozess, bei.

Das "joint venture" Prinzip beruht allerdings auf **gegenseitigem Interesse**: Die verstärkte technologische Zusammenarbeit westlichen (Schweizer) Firmen mit Osteuropa erhöht ihre Wettbewerbsfähigkeit auf den westlichen Märkten infolge des tiefen Lohnniveaus bei einem gut ausgebildeten Personal und nicht schlechter Produktivität in einigen Bereichen der Osteuropa-Länder.

5. Während die **West-Ost "joint ventures"** die Zusammenarbeit kurzfristig vor allem auf die bilaterale Entwicklung ausrichten (dh. auf die Projektimplementierung im Empfängerland), bieten sie mittel- und langfristig ein wichtiges Potential für die sgn. **tripatriale (Dreieck) Zusammenarbeit**, in dem die gemeinsam durch die westliche und östliche Firma erstellten Produkte oder Projekte **für Drittmärkte** bestimmt sind. Das Exportpotential der tripatrialen Zusammenarbeit liegt in folgenden Gebieten:

- andere Mittel- und Osteuropamärkte
- GUS-Staaten
- Entwicklungsländer innerhalb ehemaliger sowjetischer Einfluss-Sphäre (Vietnam, Nordkorea, Kuba, Mongolei, Mozambik, etc.);
- Entwicklungsländer mit laufender westlicher EZA.

6. Die **anzustrebende tripatriale Zusammenarbeit** weist einige signifikative wirtschaftliche Vorteile auf:

- sie nutzt die aus dem vergangenen COMECON-System vorhandene **technologische Kompatibilität der Osteuropa- und GUS-Märkte** aus (eine wichtige Voraussetzung für die Akzeptanz der Produkte) ;
- sie adressiert das Problem existierender, jedoch durch die Uebergangsprozesse stark zusammengeschrumpfter Absatzmärkte in Osteuropa und den GUS-Staaten durch ihre **Ost-Ost Aktivierung**;

- sie verfügt über ein auch für die Entwicklungsländer **geeignetes "know how" und Produktionspotential.**

7. Durch die **tripatriale Zusammenarbeit** und ihre starke finanzielle Hebelwirkung kann die **Effizienz der schweizerischen Osthilfe** wesentlich **erhöht** werden (statt Finanzierung einer kompletten westlichen Lieferung z.B. für Albanien, kann beispielweise ein Projekt der Abfallverbrennung durch eine "joint venture" Zusammenarbeit Schweiz-Ungarn /Polen /Tschechien oder Slowakei um 40-60 % billiger geliefert werden, was einen entsprechend reduzierten finanziellen Aufwand erforderlich macht). Bemerkung: Die technische Garantie des Projektes und seine kostenmässige und zeitlich konforme Realisierung sind dabei durch eine schlüsselfertige Abwicklung unter der Verantwortung des schweizerischen Lieferanten sicherzustellen.

Weitere Beispiele von Dreieck-Projekten könnten sein: gemischte fachliche Beratung (Konsulentendienste) von schweizerischen und mitteleuropäischen Spezialisten in den im Punkt 5 erwähnten Drittländern, Integration konkurrenzfähiger Produkte und Lieferungen aus Osteuropa in die westlichen Lieferpakete: z.B. eine Lieferung der in Polen (ABB-Lizenz) produzierten Gasturbinen für Drittweltländer (Ecuador), etc.

8. Eine weitere Form der gezielten tripatrialen Zusammenarbeit mit dem Potential der erhöhten Effizienz besteht in der **Kombination der Osthilfe mit der Entwicklungszusammenarbeit**, in dem die geeigneten Produkte aus Osteuropa für die Länder der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit "billiger" angeschafft werden (z.B. Traktoren oder andere Industrieprodukte für die EL).

9. Was die **Zuteilung der schweizerischen Finanzhilfe und der technischen Assistenz** (und westlicher Hilfe scheinbar) anbetrifft, geht man meistens von dem **"Giesskannen-Prinzip"**, d.h. einer möglichst gleichmässigen Unterstützung der Osteuropa-Länder, aus.

10. Demgegenüber steht die Alternative der **"Schwerpunktländer-Politik"**, die auf einer **gewichteten Ressourcen-Zuteilung** beruht. Der Vorteil dieser Politik besteht darin, dass sie das vorhandene wirtschaftliche Potential einiger fortgeschrittener Osteuropa-Länder (Schwerpunkt-Länder) vermehrt ausnützt und damit sinnvollerweise die **Ost-Ost, bzw. Ost-Süd Zusammenarbeit** fördert. Man kann sich eine ähnlich positive Auswirkung der regionalen wirtschaftlichen Ausstrahlungen in Asien (z.B. starker regionaler Einfluss von Ländern wie Südkorea und Taiwan in Malaysia, Thailand und Indonesien, und wiederum eine steigende Präsenz der letzten "fast" Schwellen-Länder in Pakistan, Indien, Philippinen), oder der wachsende regionale wirtschaftliche Einfluss Chiles im südamerikanischen Raum, zu Nutzen machen.

11. In der schweizerischen Osteuropa-Hilfe würde die Schwerpunktländer-Politik einen **vermehrten und gezielten Einsatz der Mittel für Polen, Tschechien, Ungarn und allenfalls Slowakei** bedeuten, allerdings mit dem Augenmerk auf die dann daraus resultierende verstärkte Zusammenarbeit dieser Länder mit den schwächeren Wirtschaftspartnern in Osteuropa und den GUS-Staaten. Die sgn. schwächeren Länder Osteuropas und die GUS-Staaten würden dann in Genuss einer quantitativ und relativ etwas beschränkten "direkten" Hilfe, jedoch einer zusätzlichen "indirekten" Hilfe aus der "Ost-Ost Beziehung" kommen. Die

aus der "Schwerpunkt-Länder Politik" anzustrebende erhöhte Effizienz des Einsatzes der beschränkten Hilfsmittel ist im Einklang mit der gegenwärtigen Situation der Budget-Restriktionen.

13. Eine **gewichtete und gezielte Osteuropa-Hilfe** mit den zukünftigen "vier Tigers" Osteuropas würde ausserdem eine wirksame, politisch positive und wirtschaftlich stabilisierende Signalwirkung für die regionale wirtschaftliche Gemeinschaft der "Visegrad-Gruppe" bedeuten.

14. Die aufgeführten Aspekte der Osteuropa-Hilfe aus der schweizerischen Sicht können auf die gesamte West-Ost Zusammenarbeit bezogen werden. M. E. bietet die bevorstehende Umweltminister-Konferenz in Luzern, die sich mit den grundsätzlichen Aspekten der zukünftigen Zusammenarbeit Europas im Umweltbereich auseinandersetzen wird, daher ein geeignetes Diskussionsforum auch für den vermehrten (und notwendigen) Einbezug der wirtschaftlichen Elemente in die zukünftige West-Ost Zusammenarbeit.

Peter J. Kalas

