

Die Politik der Schweiz gegenüber Osteuropa ***- Analyse eines staatlichen Massnahmepaketes***

Michael Derrer, Januar 1993

1. Überblick

Als Ausgangspunkt habe ich die Botschaften des Bundesrats betreffend der Schweizerischen Osteuropapolitik gewählt, in der Annahme, dass diese einen Knotenpunkt einer *public policy* darstellt, welche sowohl für die vor dem Parlamentsentscheid intervenierenden Akteure, als auch für jene, welche nach dieser in Aktion treten, von grosser Bedeutung ist.

Im folgenden habe ich versucht, ein einfaches "ad hoc-Schema" des Entscheidungsprozesses im Fall der "Ostpolitik" aufzuzeichnen. Es handelt sich hier nicht um wissenschaftliche Konzepte oder um die Übertragung und Prüfung eines theoretischen Modells aus der Literatur. Das Schema soll lediglich zur Organisation meiner Arbeit dienen.

A. Interessen **/ Rechtfertigungen**

Traditionen, Institutionen
und Imperative des Staates
(Prinzipien, Werte, Strukturen):

- Entwicklungszusammenarbeit
als Präzedenz (Institutionen,

Instrumente, Grundsätze, Debatten)
- **"Demokratieimperative"**

B. Reaktion des Staates :

- Rahmenkredite
- Instrumente
- Aufteilungsschlüssel des Kredites
- Diskurs (definiert u.a. Ziele und Kriterien)
- (- Unterlassungen)

C. tatsächliches Budget **(jährliche Tranche)** **effektive Ausnutzung**

D. Administrationstätigkeit **(offizielle und informelle** **Kriterien; Handlungsspiel-** **raum und Eigeninitiative)**

E. Wirksamkeit der tatsächlich realisierten Projekte

Leider werde ich hier nicht all diese Punkte behandeln können; dies würde eine grosse Anzahl von Interviews benötigen (z.B. um die Interessengruppen genauer kennen zu lernen oder das tatsächliche Vorgehen der Verwaltung zu analysieren). Die mir zugänglichen Informationsquellen stehen entweder ausserhalb des Entscheidungsprozesses im engeren Sinne (Presseartikel, wissenschaftliche Kritik) oder sind für ein Publikum bestimmt (Botschaften, Broschüren). Anhand dieses Materials lassen sich Rückschlüsse auf die nicht direkt zugänglichen Punkte ziehen, wobei die dabei gewonnenen Erkenntnisse immer ein spekulatives Moment bewahren.

Aufbau

2. Die Botschaften und Verordnungen des Bundesrates
 - 2.1 Diskurs: Prinzipien und Interessen; Kriterien
 - 2.2. Instrumente
 - 2.3. Rahmenkredite & Aufteilungsschlüssel
3. Rückschlüsse auf Interessen und "Rechtfertigungen"
 - 3.1. Sektoreninteressen
 - 3.1.1. Exporteure und Direktinvestoren
 - 3.1.2. "Protektionisten"
 - 3.1.3. Hilfswerke
 - 3.1.4. Um die (knappen) Staatsgelder des Budgets konkurrierende Sektoren
 - 3.2. Regierungsinteressen
 - 3.3. Parteiinteressen
 - 3.4. "Allgemeininteressen"
 - 3.5. Verwaltungsinteressen
4. Entwicklungshilfe als Präzedenz : Für die Ostpolitik relevante Debatten
5. Interpretationsspielraum und effektive Entscheidungskriterien der Verwaltung
6. Kritik aus wissenschaftlicher Perspektive

2. Die Botschaften und Verordnungen des Bundesrates

In drei Botschaften (Nov.1989, Sept.1991, Juli 1992) und einer Verordnung (Mai 1992) hat der Bundesrat die Politik der "verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und zentraleuropäischen Staaten" dem Parlament vorgelegt und dabei ihre besondere Dringlichkeit betont. Die Vorschläge wurden alle angenommen; die beantragten Rahmenkredite sind in der juristischen Form des Bundesbeschlusses in Kraft getreten.

Einem **ersten Rahmenkredit von 250 Mio. SF. auf mindestens drei Jahre**, für Ungarn, Polen und die Tschechoslowakei, vom Parlament im März 1990 verabschiedet, folgte im Januar 1992 ein **zweiter von 800 Mio. SF.** für ganz Osteuropa.

Ende 1992 wurde ein **Zusatzkredit von 600 Mio. SF.** für die GUS-Staaten bewilligt.

Die Botschaften gehen des Weiteren auf die für die Rahmenkredite zu verwendenden **Instrumente** ein und setzen einen **Verteilungsschlüssel** zwischen diesen Instrumenten, bzw. zwischen den jeweils verantwortlichen Bundesämtern fest.

In einer Verordnung (Mai 1992) wurde die Kompetenz für die zur Verfügung gestellten Gelder und die vorgesehenen Massnahmen festgelegt: Verantwortlich für die technische Zusammenarbeit ist die **Politische Direktion des EDA** (im folgenden PD genannt), für die Finanzhilfe, Investitionsförderung und Handelspolitik das Bundesamt für Aussenwirtschaft (**BAWI**). Ein **interdepartamentales Programmkomitee** und **sektorielle Fachgruppen** wurden zur Koordination, bzw. zur Konkretisierung der festgelegten Schwerpunkte geschaffen. Die Finanzkompetenzen fallen nach Grösse des für die Massnahmen erforderlichen Betrages dem Bundesrat (> 5 Mio.), dem BAWI oder der PD (200'000- 1 Mio.), dem Leiter des Gesamtprogramms EDA, bzw. EVD zu (< 200'000). Die betroffenen Departements sind des Weiteren für die Kontrolle der Mittelverwendung besorgt und erlassen für deren Nachweis in Zusammenarbeit mit der Eidg. Finanzkontrolle.

Die beiden Bundesämter wurden um jeweils eine Sektion erweitert, welche sich speziell mit den von den drei Rahmenkrediten gespeisten Projekten befasst. Zusätzliches Personal wurde für die Betreuung dieser Sektionen eingesetzt.

2.1 Betrachtungen zu Aufbau und Diskurs der Botschaften

Die zwei analysierten Botschaften (Nov.1989, Sept.1991) gehen zunächst auf den Kontext des gesellschaftlichen Wandels ein, um in einem zweiten Teil deren Auswirkungen auf die Schweiz aufzuzeigen. Danach werden die einzelnen Massnahmen und Aufgabenbereiche definiert. Die zweite Botschaft unterscheidet sich nur im Umfang von der ersten (1./26p. - 2./84p.); zum Grossteil wird jedoch nur wiederholt, was anderswo schon knapper gesagt wurde.

Als Motive/Rechtfertigung der als **Hilfeleistung** deklarierten Massnahmen werden sowohl **Werte** und **Prinzipien**, als auch **schweizerische Interessen** angeführt. So wird einerseits an die "**solidarische Mitverantwortung**" appelliert: *"die Aktionen sollen sich in ein insgesamt verstärktes Auslandengagement unseres Landes einreihen. ...Unsere Politik gegenüber den ost- und mitteleuropäischen Ländern darf also nicht isoliert betrachtet werden. Sie muss in die gesamte Europapolitik eingebettet werden. ...Unsere Massnahmen sollen Ausdruck der Tatsache sein, dass die Schweiz bereit ist, ihren Teil der gesamteuropäischen Verantwortung zu übernehmen und dafür entsprechende Mittel zur Verfügung zu stellen."* Explizit wird zur bisherigen Maxime der Neutralität Abstand genommen und auf die Prinzipien der **Universalität** und **Disponibilität** verwiesen.

Andererseits glaubt der Bundesrat, dass die Schweiz "**unmittelbares Interesse**" an der Einführung von Marktwirtschaft und Demokratie in Osteuropa hat, "**strategische, politische, kulturelle und wirtschaftliche Interessen an einer Intensivierung der Beziehungen,**" welche die "**gegenseitige Verflechtung zwischen den Staaten und Völkern Europas**" sichern und der Gefahr unkontrollierter Migrationsströme zuvorkommen soll. Es wird des weiteren präzisiert, dass "**es ausserdem gilt, hinsichtlich unserer traditionellen aussenwirtschaftlichen Interessen an diversifizierten und universellen Beziehungen, die Möglichkeiten, welche sich durch eine Öffnung osteuropäischer Volkswirtschaften ergeben, zu nutzen.**"

Man darf annehmen dass es sich bei diesen "Rechtfertigungen" der Osteuropakredite aus einem Kompromiss der verschiedenen "*références*" (nach P. Muller, 1990) handelt, welche die Visionen und Aspirationen der betroffenen Sektoren widerspiegeln.

Der zweite Kredit soll ausserdem "*zur Sicherung des bisher Erreichten*" eingesetzt werden.

Als **Grundsätze** der Unterstützung gelten:

- der **Reformwille** der jeweiligen Regierung zur Demokratie und zur Marktwirtschaft. (also eine politische Konditionalität)
- das **Nichteinmischungsprinzip**, welches impliziert, dass die **Länder selber die Verantwortung** für den Reformprozess tragen.
- Das Prinzip der **Katalysatorwirkung** der Massnahmen, indirekt begründet dadurch, dass "*die Schweiz keinen entscheidenden Einfluss auf den Gang der Entwicklung hat... und unser liberales Staatsverständnis allzu weit gesteckten staatlichen Aktivitäten Grenzen setzt.*" (Wird so die in der Presse bedauerte Bescheidenheit des Betrages begründet?)
- Die Projekte sollen im **Auftragsverhältnis** weitergegeben werden.
- Primär sollen Aktivitäten und Projekte, welche die **Selbstverantwortung fördern**, unterstützt werden.
- Die Schweizer Politik soll in einen Gesamtzusammenhang mit **internationaler gegenseitiger Abstimmung** gestellt werden.

Die Kritik in Kapitel 6. wird die Frage aufwerfen, inwieweit dieser Diskurs sich seiner praktischen Umsetzung annähert oder im Gegenteil nur Diskurs bleibt.

2.2. Instrumente

Die Informationen für die folgende Zusammenstellung ist aus den Botschaften, aus Interviews, Presse und politischer und wissenschaftlicher Kritik zusammengetragen. Ausser den für die Osthilfe vorgesehenen Instrumenten, welche **alle aus dem Repertoire der Entwicklungspolitik** stammen, habe ich der persönlichen Übersicht halber die andern in der Entwicklungspolitik eingesetzten Instrumente aufgelistet (in Klammern). Die Unterscheidung zwischen *direkter* und *indirekter* Hilfe stammt aus EGGGER et al., und benennt die Bezugsnähe zum Ziel der Unterstützung des wirtschaftlichen Umbaus in Osteuropa, welches von den Autoren als primordial eingestuft wird. Sie kommt in keiner Art in den offiziellen Texten vor. (vgl. Kapitel 6)

A. "Indirekte Hilfe"

A.1. Finanzhilfe Ihre Aufgabe besteht gemäss Hr. Knobel aus dem Technologietransfer in die Entwicklungs-, bzw. Ostländer.

(ERG)

Die Exportrisikogarantie gehört zwar nicht direkt zu den Instrumenten der Ostpolitik ist aber eng mit deren Finanzhilfsleistungen verknüpft.

- Die ERG versichert unkalkulierbare Risiken der Exporteure; ihre Existenz kann für Lieferverträge von ausschlaggebender Bedeutung sein (d.h. wichtiger als das Preis/Qualitäts-Verhältnis des Exportproduktes). Maschinenindustrie und Chemie stellen 95 % der ERG-abgesicherten Exporte.

- In den letzten Jahren war eine Debatte im Gang, um die Frage, ob das angestaute Defizit, das zum Teil aus der Staatskasse berappt wird, durch die Arbeitsplatzsicherung und die Notwendigkeit der Konkurrenzfähigkeit gegenüber anderen Industrieländern mit ähnlichen Exportrisikoversicherungen gerechtfertigt ist. Nach Auffassung der Linksparteien handelt es sich bei der ERG um eine Abwälzung privatwirtschaftlicher Risiken auf den Schweizer Bürger.

- Die "Abrüstungsverhandlungen" zwischen den Industriestaaten, welche die durch die Exportrisikoversicherungen verursachten "Marktverzerrungen" beheben sollen, schienen 1992 zu Resultaten zu gelangen.

- Nach gesetzlicher Verankerung muss die ERG die Entwicklungsgrundsätze der Schweiz beachten. Von linker und Hilfswerkseite wird jedoch kritisiert, dass die ERG-Kommission keine ihrer Vertreter umfasst und dass die ERG unter Ausschluss der Öffentlichkeit funktioniert.

Kreditgarantien

Sie werden gemäss Fr. Frei "für prioritäre Vorhaben, die auf Basis eines kommerziellen Kredites finanzierbar sind" eingesetzt, und stellen einen Ersatz zur ERG dar, welche an politisch unsichere und überschuldete Länder nicht vergeben wird. Die betroffenen osteuropäischen Länder können so "prioritäre Produkte importieren". Obwohl die Kreditgarantie zu kommerziellen Bedingungen gewährt wird, besteht eine Unterstützungskomponente, da sich die Kredite der Privatbanken auf den Bestand einer solchen Kreditgarantie stützen. Im Falle von Zahlungsunfähigkeit oder -unwille, wird die Schuld aus Geldern der Finanzhilfe bezahlt. Von den Kreditgarantien profitiert v.a. das hochverschuldete Polen, sowie Bulgarien und die GUS-Staaten. Gemäss dem Botschaftstext ist **"nur bei sehr ungünstigen weltwirtschaftlichen Entwicklungen mit einer Zahlungsunfähigkeit grösseren Ausmasses zu rechnen."**

In Anbetracht dieser Einschätzung können also getrost hohe Verpflichtungen eingegangen werden...

Die Kreditgarantien "übernehmen gemäss ERG-Reglement das private Delkredererisiko nicht" : obwohl der Botschaftstext (1991) diese Ausweitung als erwünscht erachtet, wird das Risiko als zu hoch und schwer abschätzbar eingeschätzt.

Finanzierungszuschüsse

Die Finanzierungszuschüsse sind für von den Regierungen der Empfängerländer vorgelegte **Projekte** bestimmt, welche Güter oder Dienstleistungen aus dem Westen, also der Schweiz, erfordern und für welche "eine kreditmässige Finanzierung eine übermässige Belastung darstellen würde", z.B. im Bereich von Umweltschutz, Gesundheit, Infrastruktur, oder zur Unterstützung der Privatisierungsanstrengungen. Die Projekte müssen aus dem Öffentlichen Sektor stammen, d.h. nicht einem Privaten zugute kommen. Die vom BAWI gutgeheissenen Vorschläge werden ausgeschrieben. Das Ziel ist es, **kompetente Firmen mit komparativ günstigem Angebot aus der Schweiz** für diese Projekte zu gewinnen, welche Instrumente, Beratung oder Ausbildung liefern. Die Hilfen sind entweder zahlbar in lokaler (d.h. inkonvertibler) Währung, oder, wie im Falle der Finanzierungszuschüsse an Rumänien, nicht rückzahlbar.

Wie bei den Kreditgarantien besteht auch hier der **Vorwurf der Exportindustrieunterstützung**.

Der Gewährung von Finanzhilfeszuschüssen geht ein individuelles **Finanzhilfeabkommen** vor, das die Bedingungen und Bereiche mit den einzelnen Ländern festlegt. (z.B. hat Rumänien 25 Mio. in Form von nicht rückzahlbaren Finanzierungszuschüssen für prioritäre Projekte im Infrastruktur, Gesundheits- und Umweltbereich erhalten.)

Zahlungsbilanzhilfe Dieses Instrument ist **für Länder mit negativer Handelsbilanz**, und folglich mit einem Mangel an harten Devisen, bestimmt. Die Ostländer sind aufgrund der wirtschaftlichen Schwierigkeiten, des COMECON-Zerfalls, der Einführung des Dollars als internationales Zahlungsmittel und einer für gewisse Länder beträchtlichen internationalen Schuld, in dieser Situation. Die Hilfe nimmt die Form von **ungebundenen Krediten** an, welche zu Marktbedingungen vergeben werden. (Rumänien z.B. wurden 40 Mio. \$ gewährt)

(Mischkredite)

Eine Verbindung aus Bankkredit und einem Zuschuss des Bundes (als Geschenk) für den Export in risikoreiche Länder, welche an gewisse Lieferungen gebunden ist. Die Mischkredite vereiteln die OECD-Direktiven, welche die Exportförderung so gering wie möglich zu halten versuchen. In internationalen Verträgen wurde der Schenkungsanteil jedoch begrenzt.

Entschuldungsmassnahmen im Rahmen des Pariser Clubs

In der Vergangenheit wurden wirtschaftliche Mängel durch Kredite kompensiert, was sich für die meisten Ostländer (Rumänien ausgenommen) in hohe Auslandschulden ausglich. 40 Mio. sollen für Entschuldungsmassnahmen bereitgestellt werden. Und zwar steht im Vordergrund ein **Erlass von ERG-Guthaben**, bzw. der Rückkauf der Selbstbehalte der privaten Exporteure zu Sekundärmarktpreisen. Des weiteren sind Zahlungen für den Rückkauf oder die Umwandlung nicht-garantierter, kommerzieller Schulden, z.B. in sog. *debt for nature swaps* möglich. Polen wird im Rahmen des Pariser Klubs 50 % seiner Schulden erlassen, was die ERG und private Exporteure trifft.

Diesen soll mit Geldern aus der Bundeskasse geholfen werden.
Ich nehme an, dass auch hier der Vorwurf erhoben wird, der Schweizer Bürger übernehme die Kosten der falschen Risikokalkulation der Privatunternehmen (?).

B. "Direkte Hilfe"

B.1. Investitionsförderung

Deklarierte Ziele der Investitionsförderung sind, neben dem Kapitalzufluss, die Vermittlung von Know-how und von unternehmerischen Kenntnissen, sowie der erhöhte Zugang zu Exportmärkten für die Osteuropäischen Partnerländer.

ONUDI und die Internationale Finanz-Korporation (IFC) werden in ihren Bestrebungen unterstützt, Unternehmen und Organisationen aus osteuropäischen Ländern bei der **Suche nach Investitions- und Zusammenarbeitspartnern** behilflich zu sein. Hingegen wird kein Risikokapital bereitgestellt, da dies zum Aufgabenbereich der privaten Kreditinstitute falle.

Investitionsschutzabkommen

Regelung und Sicherung der Stellung ausländischer Investoren, welche individuell mit den Ländern ausgehandelt werden.

Doppelbesteuerungsabkommen

Mit Rumänien wurde 1992 sowohl ein Investitionsschutz-, als auch ein Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen. (Hr. Herold, BAWI, auf Anfrage)

(Investitionsrisikogarantie)

Die im allgemeinen schwach ausgenützte IRG ist für Entwicklungsländer oder wenig entwickelte Regionen der Industrieländer (also auch Osteuropa) bestimmt, und soll einerseits die schweizerische Industrie stärken, andererseits zum Know-How-Transfert an Entwicklungsländer beitragen. Die IRG ist umstritten, denn "warum sollte der Staat Garantieleistungen erbringen, welche durch den Markt nicht erbracht werden?" (Wirtschaft & Politik, 2.4.1992) Im Rahmen der OECD-Bestrebungen, die Kreditsubventionen auf ein Minimum zu senken, heisst die neue Maxime, dass IRG (wie auch ERG) nur dort eingesetzt werden solle, wo sonst überhaupt keine Investitionen stattfänden.

B.2. Handelspolitik/-förderung

Es ist unumstritten, dass der Osten, um die angestrebte Integration in die Weltwirtschaft zu erlangen, produzieren und absetzen können und seine komparativen Vorteile ausschöpfen muss.

Der Bundesrat möchte über die OSEC, über den Privatsektor, über das internationale Handelszentrum CNUCED/GATT das Exportmarketing durch Informationsvermittlung und Schulungskurse unterstützen.

Die Schweiz hat den Ostländern seit langem die Meistbegünstigung eingeräumt.

Um Osteuropa Exporterlöse zu verschaffen, sollen heute Freihandelsabkommen diese Bestimmungen erneuern. Im Allgemeinen werden den Ostländern **Zollpräferenzen/-vergünstigungen** gewährt.

So wurde z.B. im Nov. 1992 ein Freihandelsabkommen zwischen der EFTA und Rumänien unterzeichnet, das den "Europa-Abkommen" der EG folgt und Industrie- und verarbeitete Agrarerzeugnisse umfasst. Die Bestimmungen umfassen hingegen weder die Landwirtschaftserzeugnisse, noch die Textilbranche. Des weiteren zeugt der Vertrag von einer Asymmetrie durch gewisse Schutzklauseln zugunsten Rumäniens.(NZZ, 27.11.92)

B.3. Technische Unterstützung/Zusammenarbeit

Bei der technischen Unterstützung handelt es sich gemäss Hrn. Knobel, DAF, um einen Know-how-Transfer; qualifiziertes Personal wird zur Verfügung gestellt, das die Verwendung neuer Ausrüstungsgüter ermöglichen soll.

Technische Hilfe und Finanzhilfe sollen im Idealfall gekoppelt zur Verbesserung des Einsatzes der Produktionsfaktoren verwendet werden.

Ausbildung/Beratung ist im Falle der Ostkredite in folgenden Sektoren vorgesehen: Politik/Demokratie, Wirtschaft: Management, Umwelt, Gesundheit, Kultur.

(z.B. ist Rumänien aus dem 1. Rahmenkredit in den Genuss mehrerer kleiner Projekte gekommen: Seminare in Politik und Wirtschaft; ein Stipendienprogramm, ein Künstleraufenthaltsprogramm in der Schweiz, weitere Projekte im Finanzbereich, der Kleinunternehmensunterstützung, in der Katastererstellung zur Unterstützung der Privatisierung)

C. Weitere Instrumente (auf welche hier nicht näher eingegangen werden soll)

C.1. Humanitäre Hilfe Nahrungsmittelhilfe, Katastrophenkorps, Geld für IKRK,... 1989 Nahrungsmittelhilfe an Polen (Milchprodukte, usw.)

C.2. Nachbarschaftshilfe Sie soll zur Abfederung der negativen sozialen Folgen der wirtschaftlichen Umgestaltung dienen.

C.3. Internationale Kooperation, Multilaterale Organisationen

C.4. Kulturabkommen, wissenschaftliche Beziehungen

Des Weiteren fallen Begriffe wie *Jugend, Energie, Menschenrechte, Media, Schaffung eines kohärenten Rechts- und Finanzsystems*; alles Bereiche in welchen die Schweizer Unterstützung tätig sein soll. Der Vorwurf der Konzeptlosigkeit (vgl. Kap.6) scheint angesichts dieser Fülle von Ansatzpunkten plausibel.

Auch ist es erstaunlich, dass in derselben Botschaft einerseits gesagt wird, "das Gelingen des gesamten Reformprozesses in den osteuropäischen Ländern werde entscheidend von der künftigen wirtschaftlichen Entwicklung dieser Länder abhängen" (Botschaft I, s.18), und gleichzeitig Gelder für Nebensächlichkeiten wie "Sprachausbildung" ausgegeben werden sollen.

2.4. Rahmenkredite, Aufteilungsschlüssel und Budgetsummen

- 250 Mio. vom 1. Kredit : 60 Mio. Finanzhilfe
100 Mio. Investitionsförderung
90 Mio. Techn. Hilfe & Lebensmittelversorgung
- 800 Mio. vom 2. Kredit : 600 Mio. Finanzhilfe & Investitionsförderung
200 Mio. Technische Zusammenarbeit

- Laut Pressekommentaren sind die **Beträge weniger hoch als erwartet** wurde. Doch scheint es, dass auch in andern Ländern Zurückhaltung geübt wird. (zum Vergleich: 112 Mia. \$ wurden allein 1992 in die DDR gepumpt, währenddessen die Gesamtsumme für Osteuropa bis Mitte 1992 20 Mia. betrug.)

- Der dritte Kredit ist für die GUS-Staaten bestimmt. "Da die ERG für die GUS ganz ausfällt, sollen die 600 Mio. **schweremwichtig für Kreditgarantien** eingesetzt werden" (laut Presse).

Zwei wichtige Sachbestände gilt es zu beachten:

- Die Höhe des zu beantragenden Rahmenkredites hängt auch davon ab, welche Art von Hilfeleistungen man erbringen will. **"Kostengünstig für die Bundesfinanzen sind Kreditgarantien. Sie belasten die Bundeskasse nur, wenn die Importeure nicht zahlen können. Finanzierungszuschüsse beanspruchen das Ausgabenbudget weit rascher."** (Finanz & Wirtschaft, 11.6.91)

- **"Rahmenkredite sind das eine, die jährlich im Bundesbudget zu verankernden Zahlungsstranchen etwas völlig anderes."**

Auf den Ostkredit bezogen heisst das, dass nicht etwa jährlich $\frac{1}{3}$ der 800 Mio. zur Auszahlung kommen, sondern z.B. 1993 nur 100 Mio., 1994/95 je 150 Mio., **was mit den restlichen 300 Mio. geschieht ist unklar.** (LZ, 1.4.1992) An Projekten scheint es, dieser Zeitung zufolge, nicht zu fehlen, aber die Bundesfinanzmisere lässt Vorhaben auf ein Minimum schrumpfen.

3. Rückschlüsse auf Interessen und "Rechtfertigungen"

P. Muller (1990) zufolge handelt es sich bei den *public policies* um Massnahmen die bewirken, "dass die Gesellschaft nicht zwischen den Partikularinteressen der versch. Sektoren zersplittert" und die folglich einen mehr oder weniger äquitablen Kompromiss zwischen den divergierenden Interessen voraussetzen. Es ist für mich noch nicht klar ersichtlich, wo man es im Falle der Ostpolitik mit artikulierten, für den Entscheidungsprozess ausschlaggebenden Interessen zu tun hat und welches deren relative Gewichtung für die Entscheidung ist. Folgende Interessen können zumindest identifiziert, zum Teil jedoch weniger leicht belegt werden:

3.1. Sektorinteressen

3.1.1. Exporteure und Direktinvestoren in Osteuropa

"En 1987 chaque franc consacré à l'aide au développement dans le domaine des mesures économiques a généré 1,74 francs sous forme de contrat pour l'économie suisse". (Commission nationale Justice et Paix, 1987) R.GERSTER (1987) zufolge bleiben 9 von 10 Entwicklungshilfe-Franken in der Schweiz, für Material oder Personalkosten. Unter Berücksichtigung dieser Tatsachen fällt es leicht, sich vorzustellen, dass die Exportindustrie reges Interesse an ähnlichen Massnahmen für Osteuropa hat.

Den Hilfswerkvertretern zufolge hat die Exportindustrie der Entwicklungstätigkeit widersprüchliche Interessen, da diese möglichst kapitalreiche Güter verkaufen möchte und diese im Gegensatz zur arbeitskraftreichen Produktion steht, welche in den Entwicklungsländern (und daher zu einem Teil auch in Osteuropa) möglich ist.

Doch scheint es auch innerhalb dieser Gruppe divergierende Interessen zu geben : Vertreter des Sektors zeigen sich unterschiedlich befriedigt über die schweizerische Ostpolitik :

° So ist z.B. Hr. Wunsch, Vize-Präsident der Exportförderungsabteilung der im Maschinenbau tätigen Firma **ABB mit den Leistungen der Schweizer Ostpolitik sehr zufrieden**. ABB macht von den ERG-Krediten und, wo diese ausfällt, von den alternativen Kreditgarantien der Osthilfe Gebrauch. Dabei ist zu bedenken, dass die Grossprojekte der Firma ABB die Garantie des osteuropäischen Partnerstaates erhalten.

° Hr. Schafflützel von der Firma DONAU TRADING, einer mittelgrossen Holding, welche im Landwirtschaftsbereich arbeitet und mehrere Tochterfirmen in Rumänien besitzt, **bedauert** hingegen, **dass die ERG für private Investitionen ohne Staatsgarantie nicht erhältlich ist**. (Gespräche Nov./Dez.1992)

3.1.3. "Protektionisten" vs. Importeure

Hr. Schafflützel als Importeur beklagt sich ebenfalls über die Importbeschränkungen im Landwirtschaftsbereich, welche trotz Freihandelsabkommen mit den Osteuropäischen Ländern aufrechterhalten werden. Auch der Textilsektor scheint sich auf protektionistische Massnahmen zu stützen und stellt sich gegen die Handelsliberalisierung, welche die von Ökonomen geforderte **"beidseitige Strukturbereinigung"** bewirken würde.

3.1.5. Hilfswerke

CARITAS (1991) fordert in einer Broschüre "eine europäische Ethik" und möchte die Osthilfe gezielter eingesetzt sehen, ohne jedoch konkrete Forderungen zu stellen.

Zur Erinnerung erwähne ich, dass die Hilfswerke immer wieder unterstreichen, dass Entwicklungshilfe zum überwiegenden Teil aus Gründen der Geschäftsförderung gewährt wird, sei dies direkt ("gebundene Hilfe"), laut OECD 23% aller Entwicklungshilfe, oder indirekt, durch Förderung von Projekten, welche hohe Importe verlangen oder durch Gewährung von EH an für das Geberland "interessante" Entwicklungsländer.

Gemäss Fr. Frey besteht eine gewisse Konkurrenz zwischen den Hilfswerken, die mit der "Dritten Welt" und denjenigen, welche mit Osteuropa tätig sind. Dass es dabei um sehr "handfeste" Interessen geht, beweisen die Entlassungen, welche nach Etat-Kürzungen im erstgenannten Bereich erfolgten.

3.1.6. Um die (knappen) Staatsgelder des Budgets konkurrierende Sektoren

"Agrarlobby will Teuerungsausgleich" - so ein Pressekommentar, der die "Bescheidenheit" des 800 Mio.-Kredits begründete. In Anbetracht des Budgetdefizites darf angenommen werden, dass der Kampf um die Staatsgelder härter geworden ist.

3.2. Regierungsinteressen

"Notre position à l'égard des pays d'Europe centrale et orientale ne peut donc être considérée de manière isolée. Elle doit être intégrée dans notre politique globale à l'égard de l'Europe et tenir compte du fait que seule une Europe unie, forte et ouverte au monde sera capable de relever les grands défis du 21^e siècle. La Suisse a par conséquent tout intérêt à participer dès maintenant et activement à toutes les initiatives européens." (Botschaft II, p.19). Man kann diesem Zitat entnehmen, dass sich die schweizerische "Ostpolitik" in die schweizerische "Europa-Politik", einordnet, oder sich ihr vielmehr unterordnet. Handelt es sich gar um implizite Auflagen von Seiten des angesprochenen "vereinigten Europa", die Schweiz möge sich am Aufbau Osteuropas beteiligen?

3.3. "Allgemeininteressen"

In den Botschaften wird von einem "unmittelbaren Interesse der Schweiz an einem kontrollierten, die internationale Stabilität nicht gefährdenden Wandel" gesprochen. Ob die "gesamtgesellschaftlichen Interessen", wie jene, welche auf der Angst vor politischen Instabilitäten oder vor einer Migrationswelle aus einem verarmten Osteuropa, das seinen Bürgern keinen ausreichenden Lebensstandard mehr bieten kann, fundieren, ein tatsächliches Motiv der Osteuropahilfe oder nur ein Element des Bundesratsdiskurses war, sei dahingestellt. Persönlich neige ich zur zweiten Interpretation, da die Unterstützung grosszügiger hätte ausfallen müssen, um Erfolge in diesem Bereich zu bewirken.

3.4. Parteiinteressen

In Bezug auf eine Massnahme zur Erhöhung der Entwicklungshilfe schreibt die Handelszeitung, dass "die Front quer durch die Parteien geht". (29.11.89) Ich habe leider noch keine Informationen in Bezug auf die Osthilfe, nehme aber an, dass die Verhältnisse ähnlich liegen.

3.4. Verwaltungsinteressen

Laut BAZ (23.7.91) "*versuchen BAWI und DEH den Bundesrat zu überzeugen, der Kredit müsse wesentlich höher sein*". In Anbetracht dieser alles andere als neutralen Stellung der Bundesverwaltung kann daher von "Verwaltungsinteressen" gesprochen werden. In einer Studie wird das "bürokratisch-inkrementelle Verhalten des Geberlandes", also die Eigeninteressen der zuständigen Verwaltungsstellen, ausdrücklich als ein massgeblicher Grund zur Vergabe von Entwicklungshilfe genannt. (WECK-HANNEMANN, 1987)

Es ist anzunehmen, dass ebenfalls **konkurrierende Verwaltungsinteressen** im Spiel sind. Die anfangs 1990 wahrscheinlich weltweit geführte Debatte um die Frage, ob die "Osthilfe" auf Kosten der traditionellen Entwicklungshilfe erfolgt, erhält eine besondere Bedeutung angesichts der Tatsache, dass in der Schweiz (und in Europa) neue Stellen mit der Verwaltung der "Osthilfe"-Projekte beauftragt wurden (so das "Osteuropa-Büro" in der politischen Direktion; oder die "European Bank for Reconstruction and Development").

Auf dem Umweg über Bundesrat Stichts Sparprogramm wurde das Budget der Entwicklungshilfe de facto auch durch die Osthilfe beschnitten. Zwar besteht bei den Sparmassnahmen das Prinzip der gleichmässigen Beschneidung aller Bereiche (Opfersymmetrie), doch bedeutet die Erhöhung der Anzahl Sektoren indirekt eine Verkleinerung der Entwicklungshilfsbudgets. Ist die Verzögerung des Ausbaus der Entwicklungshilfe zu den vom Bundesrat versprochenen 0,35 % des BIP vielleicht doch in diesem Zusammenhang zu sehen?

Ein Interessenkonflikt besteht auch in Bezug auf die Zuständigkeit für die zentralasiatischen GUS-Republiken, welche sowohl vom Departement für Entwicklungshilfe (DEH), als auch von den für die Ostpolitik verantwortlichen Stellen beansprucht werden. (nach Fr. FREY)

(Die Stimme der für die Entwicklungshilfe zuständigen Stellen steht auch stellvertretend für jene der "traditionellen Dritt-Weltländer", welche die Entwicklungsgelder künftig mit Osteuropa zu teilen fürchteten (und in den USA und in Italien es auch tun (MELZER, 1990).)

4. Entwicklungshilfe als Präzedenz : für die Ostpolitik relevante Debatten

Die Osteuropaunterstützung ist von den Fragestellungen her kein "neues" Objekt, sondern fügt sich in die traditionsreichen Sektoren der Entwicklungshilfe einerseits, der Exportförderung andererseits, ein, stellt bis zu einem gewissen Grad nur eine geographische Ausweitung dar. (Dazu kommen andere Bereiche, z.B. die protektionistische Agrarpolitik). Andererseits enthält sie aber auch neue Elemente, z.B. die (bisher nur dem IWF und der Weltbank eigene) politische Konditionalität, und ist auch offiziell nicht als "Entwicklungshilfe" deklariert, was, laut Hr. Knobel, einen anderen Ansatz beinhaltet. Ich möchte kurz auf einige Debatten eingehen, welche die politische, wirtschaftliche und intellektuelle Aktualität widerspiegeln, die "Konjunktur der Entwicklungswahrheiten" sozusagen, in welche sich die Ostpolitik einfügt. Folgende Themen wurden in den letzten Jahren im Zusammenhang mit der Entwicklungshilfe in Presse und vertiefenden Studien diskutiert und scheinen mir auch in Bezug auf die Ostpolitik von Bedeutung zu sein:

- Interessenkompatibilität von Entwicklungshilfe und Exportförderung ?

"Development cooperation as altruist aid and development cooperation prompted by economic self-interest - these two rival or complementary views are also reflected in the concepts of Swiss development cooperation." (HOFFMANN, 87)
Die Spannungen zwischen den beiden Beweggründen und damit Interessen-Gruppen sind bekannt.

Vermeint scheint nun die Frage aufgeworfen zu werden, ob "une politique qui tienne compte des intérêts légitimes de chacun de ces domaines" denkbar ist. (Studie der "Commission nationale Justice et Paix", 1989) Obwohl der Bundesrat bekräftigt, dass sowohl die schweizerische Entwicklungspolitik als auch die Wirtschaftspolitik das Ziel verfolgen, Bedingungen zu schaffen "offrant à tous les pays la possibilité de tirer profit de manière équitable de leur participation à l'économie mondiale" und seit 1977 der Exportwirtschaft auch eine "ethische" Komponente gesetzlich auferlegt worden ist, werden der Studie zufolge die wahren Probleme verschwiegen. Eine echte Vereinbarung der beiden Interessen, das ist die Herausforderung die sich die Autorengruppe stellt.

- Soziale Marktwirtschaft und Weltmarktintegration als Lösung ?

Die "Soziale Marktwirtschaft", erscheint vielen als Heilmittel gegen die Niederlagen der Vergangenheit in der Entwicklungszusammenarbeit. Auch die Osthilfe betreffend werden solche Forderungen vertreten : "Wer garantiert, dass all die Mittel nicht einfach irgendwo versickern ?...Die einzige Absicherung lässt sich dadurch erreichen, dass der Mitteleinsatz **nach marktwirtschaftlichen Kriterien** erfolgt..." (Finanz & Wirtschaft, 25.1.90)

Ausserdem wird bekräftigt, **die Entwicklungsländer hätten Interesse, sich in einen liberalisierten Weltmarkt zu integrieren**, verlieren sie doch durch Handelseinfuhrbeschränkungen jährlich 100-150 Mia. \$ und gewinnen durch Entwicklungshilfe lediglich 54 Mia. \$. (Studie von WEDER, zitiert in TA, 15.1.92)

Die liberale Vision im Stile des IWF scheint sich daher durchzusetzen: das Einbetten aller Wirtschaftsbeziehungen, also auch der Entwicklungszusammenarbeit, in einen Weltmarkt, welcher zum Ziel der internationalen Arbeitsteilung Strukturanpassungen von Seiten der Entwicklungsländer, aber auch von den Industrieländern fordert. (vgl. a..

Jahresbericht 1991 der Entwicklungszusammenarbeit der Eidgenossenschaft)
Die eigentliche Hilfe soll ausschliesslich den Ärmsten vorbehalten bleiben. Laut OECD muss "Hilfe vom Geschäft getrennt" werden. Das "Armenrecht" (Zollpräferenzsysteme, etc.) wird demnach durch Korea, Iberien, Griechenland und **Osteuropa** "missbraucht". (TA, 18.5.1990)

Gehe ich falsch in der Annahme dass, falls sich diese Auffassung durchsetzt, auch die Osthilfe der Schweiz beträchtlichen Modifikationen erfahren würde?

Von Hilfswerkseite hingegen wird davor gewarnt, das Heil allzu sehr in der wirtschaftlichen Integration zu suchen. (Gerster, 1987.)

- "Konzentration der Kräfte"

Die eben zitierte Studie von WEDER setzt sich ebenfalls für eine Politik der "Konzentration der Kräfte" auf eigene Stärken ein. Die Schweiz sollte sich demnach auf die kompetitiven Sektoren wie Maschinenbau, Feinmechanik, Pharmazie beschränken, und z.B. weniger Landwirtschaftshilfe betreiben. Dies sei auch der **Schlüssel zur Interessenkombination aller beteiligten Akteure**.

5. Interpretationsspielraum und effektive Entscheidungskriterien der Verwaltung

Ich verfüge noch nicht über genügend Information, um näher auf die Probleme der effektiven Entscheidungskriterien der Verwaltung und deren Interpretationsspielraum eingehen zu können, möchte aber anhand einiger Beispiele das Interesse dieser Fragestellung illustrieren:

Interpretation der offiziellen Kriterien

In den Botschaften oder anderswo (z.B. in den "Grundsätzen der Schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit", 1987) werden Kriterien definiert, die zur Auswahl der zu unterstützenden Projekte dienen.

Z.B. soll die Osteuropaunterstützung nach *politischen* Kriterien erfolgen : die Hilfeleistungen werden ausdrücklich in Abhängigkeit des "Reformwillens der jeweiligen Regierung" in Richtung Demokratie und Marktwirtschaft gesetzt. Die zuständige Abteilung des EDA hat nun aber diese politische Konditionalität auch in dem Sinne ausgelegt, dass z.B. *Regionen mit einem grossen Anteil an ethnischen Minoritäten vorrangig unterstützt werden*. (Gespräch mit Hrn. Knobel) Im Falle Rumäniens heisst das, dass die landwirtschaftlichen Pilotprojekte in Mures und Covasna angesiedelt werden, Regionen, die zu 90% von Ungarn bewohnt sind. Diese Regionen sind aber keineswegs die ärmsten des Landes und, gemäss E. Comet (Opération Villages Roumains) wird durch diese Politik das Gefühl der rumänischen Mehrheitsbevölkerung unterstützt, die ungarischen Minorität würde bevorteilt, was sicherlich nicht im Sinne einer Abschwächung des ethnischen Konfliktpotentials liegt. Man darf sich also fragen, ob diese Interpretation des politischen Kriteriums nicht dem **Nichteinmischungsprinzip in die inneren Angelegenheiten eines Landes** und der Maxime, dass **primär die ärmsten Bevölkerungsschichten und Regionen** unterstützt werden sollen, zuwiderläuft, weiteren Grundsätzen also der schweizerischen Entwicklungs- und Osthilfepolitik.

Man erahnt, dass die Definition der Grundsätze durch Regierung und Parlament der Verwaltung einen beträchtlichen Interpretationsspielraum lässt, in welchen sich **zusätzliche Kriterien** setzen, die wiederum aus verschiedenen Quellen stammen:

Demokratie-Imperative

Das System der parlamentarischen Demokratie impliziert, dass über die Ausgaben nicht nur genau Buch geführt wird (vgl. die detaillierte Aufstellung über die Verwendung des 1. Rahmenkredites in der 2. Botschaft), sondern dass die Projekte auch "vorzeigbar" sind. Der Beweis soll erbracht werden, dass die Gelder wirksam eingesetzt worden sind. So wird dann dieses **Gebot der Visibilität** auch zu einem ausschlaggebenden Kriterium der Verwaltung und tritt an die Stelle der in der Privatwirtschaft üblichen Kriterien der Eigenwirtschaftlichkeit und der Profit- oder Rentabilitätsmaximierung.

Die Tatsache, dass bei der Auswahl der schweizerischen Unterstützungsmassnahmen Albanien aus dem einfachen Grund seiner territorialen und bevölkerungsmässigen Überschaubarkeit einem grösseren Land wie Rumänien bevorzugt wird, und so weit mehr Gelder erhält, illustriert dieses Prinzip, dessen Wert mir persönlich jedoch höchst zweifelhaft erscheint.

Kriterien des Empfängerlandes

Im Allgemeinen wird die Auswahl der Projekte dem Empfängerland überlassen, genauer den zuständigen Regierungsstellen; diese werden darauf von den schweizerischen Verwaltungsstellen geprüft. Wie sehr wohl schlagen *dem Empfängerland eigene Auswahlkriterien* ins Gewicht?

Ich denke dabei z.B. an Stipendienprogramme, von denen man weiss, dass sie in Osteuropa in der Regel nicht aufgrund von Fähigkeitszeugnissen, Prüfungen od. Ähnlichem verteilt werden, sondern in der Praxis das *Beziehungskriterium* ausschlaggebend ist, und die Plätze meist *Nomenklaturisten* zufallen.

Verwaltungslobbying ? Geniessen Länder, Gruppen, etc. von einem besonderen Einfluss auf die Verwaltung? Ist die erwähnte Bevorzugung der mehrheitlich ungarischen Gebiete in Rumänien auf einen besonderen "Draht" von Angehörigen dieser Ethnie zu den Schweizer Behörden zurückzuführen? E. Comet (OVR) zufolge ist die ungarische "Lobby" in Westeuropa sehr stark vertreten.

Verwaltungsinterne Kriterien

Es wäre ausserdem interessant zu wissen, ob sich die Verwaltung des weiteren eigenen Kriterien auferlegt, ethischer Natur z.B. und welche Kriterien sich aus den Bürinternen Strukturen ergeben. Wieweit sind die Resultate durch vermehrte **Initiative** der Verwaltungsorgane beeinflussbar?

6. Kritik

Der Verlockung, einen kritischen Standpunkt anzunehmen, wie dies I tun, konnte ich aufgrund vorläufig ungenügender Kenntnisse nicht folgen. Ich möchte diesem Artikel hier trotzdem einen besonderen Stellenwert zuerkennen, da er von grosser Kompetenz zu zeugen scheint, und

KAPPEL/KORNER sprechen in einem NZZ-Artikel, der sich auf eine Studie des Schweizer Nationalfonds stützt (EGGER, KAPPEL, MELZER, 1991), von einem "**Sprühregen über Osteuropa**", so laute das Resultat einer Ostpolitik, die von **Konzeptlosigkeit** zeugt. Den beiden Autoren zufolge:

- ist der **Aufteilungsschlüssel** zwischen direkter (techn. Hilfe und Handelspolitik) und indirekter Hilfe (Finanzhilfe) von 1:3 **falsch gewählt**. Die direkte Hilfe unterstützt den eigentlichen Motor des Wandels in Osteuropa, die Schaffung eines leistungsfähigen Privatsektors mit entsprechender öffentlicher Infrastruktur; die indirekte Hilfe hingegen gewährt bloss "Spielraumerweiterungen".

- **verzetteln** die 1,5 Mio.-Tranchen der BAWI-Finanzhilfe die vorhandenen Mittel, welche ausserdem auf **zu viele Sektoren** (Demokratie, Wirtschaft, Gesundheit, Umwelt, Kultur) verteilt werden.

- werden dadurch die **Kernprobleme** des wirtschaftlichen Umbaus vernachlässigt.
- können aufgrund der vielen zusammenhangslosen Einzelprojekte **weder Erfahrungen akkumuliert, noch nachhaltige Synergieeffekte erzeugt** werden.
- kann **die in der Entwicklungszusammenarbeit gewonnene Erfahrung** aufgrund der administrativen Trennung nicht verwertet werden, was deren Kinderkrankheiten wiederholen lässt.
- werden die nach Ad-hoc-Verfahren erstellten Massnahmen und Prioritäten der Empfängerländer unterstützt, anstatt diesen ein **kohärentes Programm** gegenüberzustellen
- ist die **Marktöffnung** der Schweiz ungenügend
- sollten **Schuldenerleichterungen** den wirtschaftlichen Wandel unterstützen.
- kommt die **technische Hilfe** zu kurz: Investorenvermittlung, Ausbildung, Finanzsektoraufbau, Absatzkanalaufbau, usw.
- fehlt es an einem Profil, das den **Stärken der Schweiz** gerecht wird.
- fehlt es an **interner und internationaler Kollaboration und Koordination**.

Ausser **dem fehlenden Hilfsprofil** wird den zuständigen Stellen auch **mangelnde Selbstkritik** vorgeworfen.

Auch EGGER et. al. zufolge **sind die westlichen Hilfeleistungen zu sehr auf staatliche Zahlungsbilanzhilfen und Exportförderungskredite ausgerichtet, welche bloss eine "Spielraumerweiterung" darstellen. Die Priorität gehört aber diesen Autoren zufolge den Massnahmen, welche direkt im realwirtschaftlichen Bereich tätig sind : Vermittlung von privaten Direktinvestoren, eigene Eingeständnisse im Bereich der Handelsliberalisierung, Ausbildungs- und Beratung der technischen Hilfe (Bankenwesen, Wettbewerbspolitik, etc.).**

Dieser Kritik kommt daher eine besondere Bedeutung zu, weil sie auf einen kleinen Publikumskreis zentriert scheint. Man darf annehmen, dass die verantwortlichen Stellen (Verwaltung, Parlamentarier) dieses gebündelte Packet offener Kritik zu deuten wussten. **Gehe ich falsch, wenn ich im "Sprühregenprinzip" den Vorwurf der Inkompetenz, des selbstzufriedenen, demonstrativen Mittelverschleudern, des Eigennutzes ohne Eingeständnisse zu machen, der Ineffizienz herauslese?**

K. Korner verneint (mit einem Lächeln). (Gespräch vom Dez. 1992) Der Vorwurf der Konzeptlosigkeit sei v.a. an die Verwaltung gerichtet, aber auch an das Parlament, das dieses Manko nicht entdeckt habe. Hr. Korner ist ausserdem der Meinung, der Staat solle sich einerseits der effektiven Entwicklungshilfe (d.h. in den traditionellen Entwicklungsländern) widmen, andererseits die Exportförderungspolitik beim Namen nennen, anstatt die **"als Osteuropahilfe deklarierte Exportförderungspolitik"** zu betreiben.

Bibliographie

Wirtschaftliche und soziale Bedürfnisse Osteuropas

- EGGER, KAPPEL, MELZER : "Osteuropa auf dem Weg zur Marktwirtschaft", Schweizerischer Nationalfonds 1991
- PISSULLA, Petra : "Ordnungspolitische Standortbedingungen für Direktinvestitionen in Mittel- und Osteuropa : Rumänien", Hamburg 1991

Konsequenzen des Umsturzes in Osteuropa für den Westen

- "Transformation in the East: Macroeconomic effects on Western Europe", 1992

Schweizerische Entwicklungspolitik im allgemeinen

- Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe; "Grundsätze der Schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit", Bern 1987
- Direction de la coopération et au développement et de l'aide humanitaire; "20 ans, c'est un commencement", Berne 1981
- Commission nationale suisse Justice et Paix: "Coopération au développement et intérêts économiques de la Suisse : Crédits mixtes; Aide à la balance des paiements; Garantie contre les risques à l'exportation", Berne 1989
- GERSTER, Richard : "Aus Fehlern lernen ?", Ex Libris 1987
- HOFFMANN, M. : "Switzerland's Development Policy", German Development Institute 1987
- Jahrbuch Schweiz- Dritte Welt 1991, IUED, Genève
- WECK-HANNEMANN; "Bestimmungsgründe für die Vergabe von Entwicklungshilfe", Zürich 1987

Schweizer Osteuropahilfe

- KAPPEL und KORNER, "Mit der Giesskanne durch Osteuropa ? Zweite Tranche der Schweizer Hilfe mit alten Fehlern" in NZZ, 1992
- MELZER, Alexander : "Nord/Ost versus Nord/Süd. Zur Situation nach einem Jahr Hilfe an Osteuropa" in Jahrbuch Schweiz-Dritte Welt 1991

Stellungnahmen des Bundesrates

- "Botschaft über eine verstärkte Zusammenarbeit mit osteuropäischen Staaten und entsprechende Soforthilfsmassnahmen", vom 22. November 1989
- "Message concernant la poursuite de la coopération renforcée avec les Etats d'Europe centrale et orientale", du 23 septembre 1991
- "Verordnung über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten", vom 6. Mai 1992

"Pressure Groups", die von der "Ostpolitik" betroffen sind

- Chambre de commerce Suisse-Roumanie; "Bulletin d'information", Genève, Mai et Juin 1992
- CARITAS SUISSE; "Permettre à tous de vivre dignement; Intégration de l'Ouest, de l'Europe de l'Est et du tiers monde: chances et défis pour la Suisse", Lucerne 1991

Theorie der "Public Policy"

- MULLER, Pierre ; "Les politiques publiques", PUF, Paris 1990

Gespräche

- Fr. Frey, Bundesamt für Aussenwirtschaft, Sektion Osteuropa Finanzhilfe
- Hr. Herold, Bundesamt für Aussenwirtschaft, Bilaterale Sektion
- Hr. Knobel, EDA, Sektion Osteuropa
- Hr. Schafflützel, Donau Trading AG, Zürich
- Hr. Wunsch, ABB, Abteilung für Exportförderung, Baden
- M.Rochebin und M.Comet, Organisation Villages Roumains, Genève

Presseartikel : NZZ, Finanz & Wirtschaft, Basler Zeitung, Tages-Anzeiger, Luzerner Zeitung