

Referat von Herrn Dr. A. Lindt,
gehalten an der Botschafterkonferenz
am 4. September 1964.

Ich möchte Ihrem Beispiel, Herr Generalsekretär, darin folgen, dass ich nicht eine Darstellung des auf dem Gebiete der technischen Hilfe Geleisteten gebe, sondern mich darauf beschränke, einige Probleme hervorzuheben. Unsere bisherigen Leistungen sind in der Botschaft des BR an die Räte betreffend den neuen Kredit für die technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern zusammengefasst.

Die Anziehung, welche die Schweiz auf die Entwicklungsländer ausübt, ist von Herrn Minister Jolles dargelegt worden. Was die interessante Stellung der Schweiz in der Konferenz in Genf ermöglichte, sind unsere Sachlichkeit, Unabhängigkeit und Neutralität. Sie führen Entwicklungsländer immer wieder dazu, an uns zu gelangen, oft allerdings mit übertriebenen Forderungen.

Wir haben die technische Zusammenarbeit des Bundes als etwas Unpolitisches konzipiert. Es sollen ihr also keine Bindungen anhaften. Sogleich kommt aber der Zusammenprall mit der Wirklichkeit. Es gibt Staaten, und ihre Zahl wird vielleicht noch zunehmen, die Massnahmen gegen schweizerische Siedler und schweizerische Investitionen treffen. Da erschallt dann in der Schweiz der Ruf nach Gegenmassnahmen: Abbruch der technischen Hilfe, Abbruch jeder Unterstützung an diese Länder, solange sie nicht bereit sind, eine gerechte Entschädigung auszurichten. Es entspricht dies etwas dem schweizerischen Charakter, Stich mit Gegenstich zu beantworten. Unsere Haltung dazu: Wir haben die Entwicklungshilfe so konzipiert, dass wir nie eine direkte Hilfe an eine Regierung geben, sondern versuchen, etwas sachlich Durchdachtes, etwas Konkretes zu schaffen, das einer gewissen Gruppe von Leuten direkt zugute kommt. Es kann Ausbildung in der Schweiz sein oder

Ausbildung an Ort und Stelle, es kann eine Genossenschaft oder eine Milchfabrik sein, überall mit dem Ziel, den Lebensstandard, vielleicht auch die Lebensgewohnheiten günstig zu beeinflussen. Da fragt es sich nun, ob es richtig wäre, die Leute, die von der Hilfe profitieren, dafür entgelten zu lassen, was die Regierung getan hat. Unsere Politik ist: Erfolgt eine Nationalisierung, dann fahren wir mit angefangenen Projekten in diesem Lande weiter, wir unterbrechen sie nicht. Wir sind aber zurückhaltend mit neuen Projekten; denn es darf nicht so aussehen, als ob die linke Hand der Entwicklungshilfe nicht wisse, was die rechte Hand der Diplomatie mit aller Energie tut, um die schweizerischen Interessen zu vertreten. Wir bedenken auch, dass die Regierungen wechseln, dass das Volk aber bleibt. Sehen wir z.B. Algerien an, so glauben wir, dass immer eine Beziehung mit diesem Land existieren wird, das nicht sehr weit von uns liegt und an dessen Entwicklung wir Anteil nehmen müssen, so oder so. Es würde uns sehr interessieren zu hören, was Sie darüber denken. Es scheint uns, dass es hie und da, gerade wenn eine diplomatische Vertretung in einem Lande in eine Kampfposition gerät, von Interesse sein kann, dass diese gleiche diplomatische Vertretung eine Brücke behält, auf der sie in weniger unangenehmer Weise mit der Regierung verkehren kann. Dass die Entwicklungshilfe weitergeführt wird, ermöglicht der diplomatischen Vertretung vielleicht, die Interessen der Schweiz wirkungsvoller zu vertreten.

Ein weiteres Problem ist das des Risikos. Es hat sich gezeigt, dass oft gerade solche Länder ein besonderes Interesse an der Hilfe der Schweiz haben, die sich in einer prekären ausenpolitischen Situation befinden, denn sie fühlen, dass die schweizerische Hilfe angenommen werden kann, ohne dieses prekäre politische Gleichgewicht zu stören. Ein typischer Fall ist Nepal. Hier haben wir die potentielle Bedrohung durch China und auf der anderen Seite gewisse Penetrationsbestrebungen Indiens. Die königliche Regierung fand, dass eigentlich nur die Schweiz in Frage komme, um die Integration der tibetanischen Flüchtlinge,

die Nepal mit grossem Mut aufgenommen hat, zu betreiben, weil dann der Regierung nicht ein Vorwurf gemacht werden könne, sie habe sich in das Fahrwasser einer der rivalisierenden Mächte begeben. Wir haben Guinea, das sich in einer ähnlichen Lage befindet und sehr darauf sieht, sich nicht dem Vorwurf auszusetzen, es begeben sich nach links oder rechts. Die Wahl ist auch hier wieder auf die Schweiz gefallen.

In diesen Zusammenhang gehört vielleicht auch Rwanda^a - neben Sansibar das kleinste Land Afrikas - das heute sehr stark spürt, wie es auseinandergerissen wird und zwar teilweise auch durch westliche Mächte. Deutschland versucht es auf seine Seite zu ziehen, vielleicht noch aus alter Ueberlieferung und aus einer alten Wehmut nach der früheren deutschen Herrschaft in Afrika (Rwanda war Bestandteil Deutschostafrikas). Die Belgier versuchen ihre Position zu halten, Amerika fängt an, sich dafür zu interessieren und schliesslich ist Russland da, das allerdings gegenwärtig, wie überall in Afrika, in einer gewissen Passivität verharret.

Im Oktober des letzten Jahres entschlossen wir uns, in Rwanda einen Schwerpunkt zu schaffen, da dort eine Regierung ist, die Stabilität aufweist und die, im Gegensatz zu sehr vielen anderen Staaten, versucht, ihre Regierungsausgaben nach den vorhandenen Mitteln zu richten (keine Paläste, keine Cadillacs). Es ist ein kleines Land, in welchem die bescheidene Hilfe der Schweiz zur Geltung kommen kann und ein starker Wille der Regierung zur Mitarbeit mit der Schweiz vorhanden ist. Etwas Wichtiges war ferner, dass die "vested interests" nicht mehr existierten, da eine Revolution stattgefunden hatte, in welcher die Feudalherrschaft eines Stammes, der über das ganze Land verstreut war, gebrochen wurde. Gerade dadurch, dass diese "vested interests" gebrochen wurden, entstand aber eine aussenpolitische Bedrohung, indem die ins Ausland geflohenen Angehörigen der früheren Feudalschicht mit allen Mitteln danach streben, das Land zurückzuerobern und wieder zur Macht zu gelangen. Dieses aussenpolitische Risiko schien im

Anfang nicht gross, hat sich aber in der letzten Zeit ganz bedeutend verstärkt. Die Tutsi-Flüchtlinge machen heute gemeinsame Sache mit der Bewegung Muleles im Kongo. Die Bewegung Muleles ist zusammengesetzt aus ganz verschiedenen Elementen. Der gemeinsame Nenner wird durch die Unzufriedenheit gegen die Unfähigkeit und die Korruption gebildet, die sowohl in der Zentralregierung im Kongo wie auch in den Provinzregierungen herrscht. Die Mulele-Bewegung hat von dort Hilfe genommen, von wo sie geboten wurde und das ist von Volkschina. China hat heute in Ostafrika Positionen aufgebaut, von denen aus es beinahe ungehindert arbeiten kann, so z.B. im südlichen Nachbarn von Rwanda, in Burundi. Schon eine Zeitlang war das Hauptquartier eines der Führer der Mulele-Bewegung, Soumialot, in Burundi. In die Kämpfe, die auf kongolesischem Boden an der Westgrenze von Rwanda stattfinden, sind sowohl Kongolesen als auch Tutsi-Flüchtlinge verwickelt. Es ist durchaus möglich, dass früher oder später ein Angriff auf Rwanda erfolgt, sei es vom Westen (Bukawu), sei es von Süden her (Burundi), sei es ein kombinierter Angriff von beiden Seiten zugleich. Rwanda, das lange politisch in diesem grossen Kontinent keine Bedeutung hatte, ist nun plötzlich zum Bollwerk der Stabilität gegen die sich vom Kongo her ausbreitende Unruhe geworden.

Wie sollen wir darauf reagieren ? Es gibt Leute in der Schweiz, die finden, unter solchen Umständen wäre es wohl am besten, die Hilfe abubrechen. Die Hilfe, die die Schweiz Rwanda leistet, ist verhältnismässig gross. Wir haben nicht nur dem Präsidenten einen Berater für wirtschaftliche und juristische Fragen gestellt, wir haben auch eine Genossenschaft mit einem Schweizer-Team neu aufgebaut. Wir haben, um auch den humanitären Charakter der schweizerischen Hilfe zu betonen, drei Aerzte in Rwanda. Ferner hat ein schweizerischer Zollbeamter den ganzen Zollkordon gegen Burundi organisiert und aufgebaut. Sollen wir das alles preisgeben? Das wäre umso schmerzlicher, als diese Schweizer eine beachtliche Einheit bilden und in erfreulicher Weise zusammenarbeiten. Sie haben auch einen Kontakt mit den Afrikanern

gefunden, der darauf hinweist, dass die Rassenschranken tatsächlich umgangen werden können. Die Diskussionen, die heute z.B. im Verwaltungsrat der Genossenschaft stattfinden, sind so, dass man gar nicht mehr weiss, ob ein Schweizer oder ein Afrikaner gesprochen hat. Es ist auch interessant festzustellen, dass unsere Leute, als die Bedrohung von aussen gross war, die Einstellung der Hilfe als Verrat an der Sache betrachtet hätten.

Wir sind zum Schluss gekommen, dass unsere Hilfe trotz der Bedrohung weiter zu führen sei, denn wir glauben, es würde sich für die Schweiz nicht gut machen, wenn sie die Möglichkeit, einen Beitrag an die Stabilität Afrikas zu leisten, nicht nützen würde. Wir wissen, dass wir überall, wo wir etwas tun, ein gewisses Risiko in Kauf nehmen müssen.

Das dritte Problem, das ich anschneiden möchte, ist das der Regierungsformen. Sollen wir nur Regierungsformen unterstützen, die uns besonders sympathisch sind? Es gibt in Entwicklungsländern sozusagen keine Regierungsform, die unserer Auffassung von der Demokratie entspricht, wenn hier und da auch ein Schammäntelchen demokratischer Farbe über Einheitspartei oder über Diktatur gebreitet worden ist. Unserer Neutralität entsprechend schliessen wir kein Land von der Hilfe aus. Ich glaube aber, es kann nicht von uns verlangt werden, dass wir dort Hilfe leisten, wo die Art der Regierungsform so ist, dass diese Hilfe nicht wirksam durchgeführt wird.

Wir unterstützen in Nepal indirekt eine absolute Monarchie. Wir unterstützen in Rwanda etwas, das wie christlicher Sozialismus aussieht, wo aber eine Einheitspartei existiert und der Präsident einen Einfluss besitzt, der laut der Verfassung nicht begrenzt ist. Es hängt daher eigentlich nur von der Persönlichkeit des gegenwärtigen Präsidenten ab, der demokratisch gesinnt ist, dass er diese Vollmachten nicht voll und ganz ausnützt.

Es stellt sich weiter eine Frage, die besonders für Lateinamerika wichtig ist. Die Länder Lateinamerikas sind seit langem unabhängig, haben aber einen beinahe vollständigen Mangel an fiskalischen und sozialen Reformen. Was gelegentlich gegen die Entwicklungshilfe gesagt wird, nämlich dass sie in erster Linie die Reichen reicher mache, gilt in vielen Ländern Lateinamerikas. In der "Allianz für den Fortschritt" hat die Kennedy-Regierung versucht, die Entwicklungshilfe zum Hebelarm für Reformen zu machen, leider ohne Erfolg. Es ist aus diesen Gründen, dass wir Lateinamerika gegenüber etwas vorsichtig sind. Es gibt sehr viele Länder, die auf Grund ihres schon existierenden oder wenigstens ihres potentiellen Reichtums durchaus in der Lage wären, sich selbst zu helfen. Wenn man dann aber durch diese Länder reist und sieht, welches Elend dort herrscht, dann kann man sich doch fragen, ob nicht eine sachliche, gut überlegte, konkrete Hilfe der Schweiz angezeigt ist und versucht werden muss. Wir werden es auch tun, zum ersten Mal jetzt in Peru durch landwirtschaftliche Projekte. Eines davon betrifft die Hilfe an ein Tal, wo Viehzucht und Ackerbau gesteigert werden sollen.

Die Frage stellt sich mehr oder weniger überall: Kann man etwas Wirksames unternehmen, wenn die Regierung selbst eigentlich nichts unternehmen will, sondern darauf beharrt, die "vested interests" zu schützen? Es gibt Regierungen, die das Bestreben haben, alles von Grund auf zu ändern, was vielleicht dort leichter ist, wo man, wie etwa in vielen Gebieten Afrikas, genau auf dem Nullpunkt steht. Man kann noch alles in neue Wege leiten, wobei freilich die Gefahr besteht, dass diese Wege nicht die richtigen sind. Wir möchten am Prinzip festhalten, dass keine Regierung von der Hilfe ausgeschlossen ist, auch nicht eine solche, die revolutionäre Methoden anwendet. So haben wir uns denn auch nach reiflicher Ueberlegung entschlossen - auf Vorschlag unseres Botschafters übrigens -, eine kleine Hilfe an Kuba zu leisten. Wir sind ziemlich sicher, dass, wenn das bekannt wird, ein gewisser Empörungsturm in einem Teil der Schweizerpresse losgehen wird. Das kann indessen kein Grund sein, uns von unseren Prinzipien abbringen zu lassen.

Sie, Herr Generalsekretär, haben darauf hingewiesen, wie die Ansprüche der Entwicklungsländer, besonders für finanzielle Hilfe, teilweise aber auch für technische Zusammenarbeit, oft übertrieben sind. Ich glaube, wir müssen auf der anderen Seite ganz klar sehen, dass das, was wir bis jetzt geleistet haben, ungenügend ist. So beantragt denn die Botschaft des Bundesrates dem Parlament, dass es für die technische Zusammenarbeit erhöhte Mittel zur Verfügung stelle. Im Schweizervolke ist, seitdem 1961 der 60-Millionen-Kredit von den Räten eigentlich reibungslos genehmigt wurde (man hatte übrigens damals den Eindruck, dass das Parlament sogar mehr bewilligt hätte als die 60 Mio), die Einstellung zur Entwicklungshilfe viel nüchterner geworden. Der vorhandenen gesunden Skepsis kann nur durch sachliche Leistung begegnet werden und indem man zeigt, dass wir jeder Utopie, jeder Schönfärberei fern sind, und dass wir die grossen Schwierigkeiten, die sich immer wieder stellen, erkennen und einkalkulieren. Es ist aber interessant, dass in der Kommission des Ständerates, welche die Botschaft vom 29. Mai zu prüfen hatte, der Vorwurf gemacht wurde, wir hätten zu wenig verlangt. Im Nationalrat wird die Sache möglicherweise weniger leicht passieren, da dort die Frage aufgeworfen werden dürfte, warum die Entwicklungshilfe nicht ganz eindeutig in die Interessenvertretung eingespannt wird. Aber ich glaube, die 90 Mio werden durchgehen, wobei es offen bleiben wird, ob diese 90 Mio für drei Jahre oder für kürzere Zeit reichen müssen. Im Ständerat ist es möglich, dass der Wille sehr deutlich ausgedrückt wird, die 90 Mio seien schon in weniger als drei Jahren wenn nicht auszugeben, so doch wenigstens für konkrete Projekte zu binden.

Es gibt noch ein anderes Problem, das in der Diskussion in der Schweiz immer wieder auftaucht: Die Frage der Rolle des Staates im Verhältnis zu den Privatorganisationen. Soll der Bund einige Projekte selbst durchführen, gestützt auf Abkommen mit den Entwicklungsländern, oder wäre es nicht klüger, das ge-

samte Geld, abgesehen von Stipendien und Experten, in die Kanäle der Privatorganisationen zu leiten? Es lässt sich sehr viel zugunsten der Privatorganisationen sagen. Geht etwas mit einem Projekt falsch und wurde es von einer Privatorganisation durchgeführt, dann wird das Ansehen der Schweiz dadurch viel weniger, auf alle Fälle aber nicht direkt, getroffen. Bei den Privatorganisationen, vor allem den Missionen, hat man auch eine Garantie, dass dort schon Leute sind, die das Land und dessen Bedingungen genau kennen, Leute, die teilweise bereit sind, in diesem Lande zu sterben, also "Experten" von einer ganz besonderen Güte. Es muss aber vielleicht doch auch gesagt werden, dass die Beteiligung des Bundes an Projekten von Privatorganisationen aussenpolitisch meist unbeachtet bleibt. Es gibt auch Entwicklungsländer, die die Hilfe von privaten Organisationen deshalb nicht schätzen, weil dadurch der primäre Anspruch des Staates, die Entwicklung selbst zu lenken, in ihren Augen gefährdet scheint. Wir finden deshalb, dass wir ein gewisses Gleichgewicht zu halten haben zwischen Bundesprojekten, wo wir unter Einsatz des Prestiges der Schweiz einen Einfluss auf die Beziehungen zwischen den beiden Staaten ausüben, und Beiträgen an Privatorganisationen. Der Anteil der letzteren wird in unserem Programm für die nächste Periode gesteigert werden.

Die Entwicklungsarbeit ist in vielen Staaten fast die einzige Äusserung unserer Aussenpolitik. Sie ist aktive Politik. Das bedeutet, dass ein passives Verhalten falsch wäre. Es bedeutet auch, dass sie wie jede politische Aktivität Probleme aufwirft und innenpolitischen Diskussionen ruft.