II. Internationale Verhandlungen

Electronic version

URL: <http://journals.openedition.org/sjep/1323>

DOI: 10.4000/sjep.1323

ISSN: 1663-9677

Publisher

Institut de hautes études internationales et du développement

Printed version

Date of publication: 1 février 1995

Number of pages: 12–92

ISSN: 1660-5926

Electronic reference

« II. Internationale Verhandlungen », *Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik* [Online], 14 | 1995,
Online erschienen am: 06 Mai 2013, abgerufen am 08 September 2020. URL : <http://journals.openedition.org/sjep/1323> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/sjep.1323>

II. Internationale Verhandlungen

1. Internationale Finanzbeziehungen

1.1. Aussenverschuldung

Zuwachs der Aussenschulden

1993 ist die Auslandverschuldung der Entwicklungsländer, der osteuropäischen Länder und der GUS gemäss Angaben der Weltbank insgesamt um 114 Milliarden Dollar auf 1'812 Milliarden Dollar angestiegen (1). Zu den grössten Schuldnern gehören Brasilien (121 Milliarden Dollar), Mexiko (101 Milliarden Dollar), China (84 Milliarden Dollar), Russland und Indonesien (90 Milliarden Dollar), Argentinien (65 Milliarden Dollar).

Das Wachstum der Aussenschulden geht einerseits auf die Zunahme der Bankkredite zurück, andererseits waren die Massnahmen zur Schuldenreduzierung rückläufig und machten 1993 nur noch 9 Milliarden Dollar aus gegenüber beispielsweise 28 Milliarden Dollar 1990. Ein weiterer Faktor der Schuldenzunahme ist die Umwandlung von fälligen Zinsen in Kapital oder in langfristige Schuldtitel (Kapitalisierung), was 1993 den Schuldenstock um 25 Milliarden Dollar wachsen liess.

Boom der privaten Kapitalflüsse

Es mutet angesichts der eindrücklichen Summe der Auslandschulden befremdend an, wenn von verschiedener Seite seit 1992 vom Ende der Schuldenkrise gesprochen wird. Sicher ist die Bonität zahlreicher hochverschuldeter Länder, insbesondere der grossen drei Mexiko, Argentinien und Brasilien, angesichts ihrer positiven Wirtschaftsentwicklung gewachsen. Das Vertrauen in ihre Zahlungsfähigkeit und ihren Zahlungswillen drückt sich aus im imposanten Zuwachs der Kapitalflüsse. Angestiegen sind vor allem die privaten Bankgelder und die Direktinvestitionen. Diese konzentrierten sich auf die dynamischen Länder in Lateinamerika und auf China sowie die erfolgreichen Länder Südostasiens. China zog 1993 ein Viertel aller privaten ausländischen Kapitalflüsse

Tabelle Nr. 5

Kennzahlen zur Aussenverschuldung¹ (Geldwerte in Mia. \$)				
	1991	1992	1993	1994²
Langfristige Verschuldung	1286	1329	1422	1541
aus öffentlichen Quellen	663	680	729	781
aus privaten Quellen	623	649	693	760
Kurzfristige Verschuldung	303	329	351	351
Kredite des IMF	38	38	39	41
Gesamtverschuldung	1628	1696	1812	1933
<p>1) Die Weltbank weist hier die Aussenverschuldung der an sie berichtenden Entwicklungsländer und Ostländer aus. In den Schuldentabellen 1994-95 sind es 137 Länder.</p> <p>2) Provisorische Angaben.</p> <p>Quelle: World Bank, Debt Reporting System</p>				

auf sich allein. Mexiko verzeichnete ebenfalls eine Rekordhöhe im Zufluss von Auslandsinvestitionen. Gemäss Angaben aus dem Land selber flossen 1993 15,6 Milliarden Dollar Investitionen nach Mexiko gegenüber 8,3 Milliarden im Vorjahr. Mexiko, das 1982 mit der Erklärung seiner Zahlungsunfähigkeit die Schuldenkrise eingeläutet hatte, war somit zehn Jahre später wieder kreditwürdig. Doch nicht ganz unbesorgt betrachtet die Finanzwelt das erneute Ansteigen der Schulden der nach wie vor hochverschuldeten Länder in Lateinamerika, wo die wirtschaftliche Entwicklung zwar positiv verläuft, der Importboom von Kapital und Konsumgütern jedoch auch zu Zahlungsproblemen führen kann.

Erklärungen für die steigenden Kapitalflüsse in die Entwicklungsländer sind das zurückgekehrte Vertrauen der Investoren in gewisse Länder, vor allem in Asien, aber auch in Lateinamerika, das niedrige Zinsniveau in den Industrieländern, bzw. die attraktiven Zinsen in Entwicklungsländern, und nicht zuletzt mangelnde Investitionsmöglichkeiten aufgrund der Rezession in den Industrieländern. Wichtiger Grund ist somit die erfolgreiche Strukturanpassung in vielen Schuldnerländern, die jetzt wieder privates Kapital anlocken. Wobei nochmals betont werden muss, dass sich diese Wirtschaftsdynamik auf einige ausgewählte Länder konzentriert und dass sich über 60 Entwicklungsländer weiter in einer akuten Verschuldungskrise befinden. Die privaten Geldanleger mieden beispielsweise gänzlich die schwerverschuldeten Länder mit niedrigem Einkommen, insbesondere in Afrika. Aus Afrika resultierte 1992 ein Nettokapitalabfluss von 6 Milliarden Dollar.

Rückgang der Entwicklungshilfe

Gegenüber dem Boom des privaten Kapitals schrumpften die öffentlichen Entwicklungshilfegelder der Industriestaaten nach zwei stagnierenden Jahren um rund 10 Prozent auf 55,6 Milliarden Dollar, wie Tabelle 6 ausweist (OECD). Dies liess den durchschnittlichen Anteil der Entwicklungshilfe am BIP der DAC-Länder auf 0,29 Prozent sinken (Vorjahr 0,30), was den tiefsten Stand der letzten 20 Jahre bedeutet.

Tabelle Nr. 6

Nettokapitalstrom in die Entwicklungsländer (in Mrd. \$ zu laufenden Preisen)			
	1991	1992	1993¹
Öffentliche Entwicklungsfinanzierung	69,7	70,7	66,6
Staatliche Entwicklungshilfe	58,4	59,8	55,6
Bilateral	42,2	42,2	37,6
Multilateral	16,2	17,6	18,0
Andere Entwicklungsfinanzierung	11,3	10,9	11,0
Bilateral	4,4	7,3	6,0
Multilateral	6,9	3,6	5,0
Exportkredite	2,0	1,4	5,0
Private Finanzströme	52,4	81,1	87,9
Direktinvestitionen	23,4	25,1	35,0
Internationale Bankkredite	11,0	31,0	3,0
Internationale Anleihen	6,3	13,6	36,6
Andere Hilfeleistungen	6,3	5,5	7,0
Private Hilfswerke	5,4	5,9	6,3
<i>Total</i>	124,1	153,2	159,5
1) Schätzungen der OECD.			
Quelle: OECD in NZZ 24.6.94.			

Auffallend an den Kapitalflüssen ist der Anteil der internationalen Anleihen, der sich gegenüber 1992 auf 36,6 Milliarden Dollar verdreifacht hat und der Direktinvestitionen, welche mit 35 Milliarden Dollar einen Rekordstand erreichten. Mehr als die Hälfte der Direktinvestitionen tätigte die US-amerikanische Wirtschaft (rund 20 Milliarden Dollar Investitionen). Der markante Rückgang der internationalen Bankkredite von 31 Milliarden Dollar 1992 auf gerade noch 3 Milliarden Dollar 1993 zeigt an, dass sich die internationalen Finanzinstitute auf risikoarme Regionen konzentrieren.

Forderungen nach Schuldenstreichung

Die wirtschaftliche Entwicklung in den verschuldeten Ländern verläuft sehr uneinheitlich. Nebst den dynamischen Volkswirtschaften gibt es nach wie vor zahlreiche arme, hochverschuldete Länder. Von verschiedener Seite wird für diese Ländergruppe eine Streichung ihrer Schulden gefordert, und zwar der bilateralen öffentlichen Schulden, aber auch der Schulden gegenüber IWF und Weltbank. In der Schweiz forderten private Organisationen den Bundesrat in einem Brief auf, sich bei IWF und Weltbank für die Streichung der Schulden in Höhe von insgesamt rund 20 Milliarden Dollar einzusetzen (7,3 Milliarden Dollar IWF-Forderungen und 12,4 Milliarden Dollar Weltbank-Forderungen). Die Schulden der armen Länder (Pro-Kopf-Einkommen bis 675 Dollar) sollten IWF und Weltbank gänzlich und die der Länder mit Pro-Kopf-Einkommen bis 2'695 Dollar zur Hälfte erlassen. Zu finanzieren wäre der Erlass über Goldverkäufe beim IWF und die Neuzuteilung von SZR sowie die Auflösung von Reserven bei der Weltbank.

Weitere Initiativen zur Schuldenkrise

UNICEF richtete anlässlich des Wirtschaftsgipfels der G-7 1993 in Tokio die Forderung an die reichen Industrieländer, dringend Schuldenerleichterungsmassnahmen für Afrika zu beschliessen. In Afrika geben die Länder gemäss UNICEF vier Mal mehr Geld aus für den Schuldendienst als für die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung. Eine Halbierung des Schuldendienstes von Subsahara Afrika (10 Milliarden Dollar pro Jahr) würde laut UNICEF reichen, um die sozialen Entwicklungsziele zu finanzieren, zu denen sich die Regierungen am Weltkindergipfel 1990 alle bekannt hatten. UNICEF schlägt vor, dass der Schuldenabbau durch eine Erhöhung der Mittel der IDA-Entschuldungsfazilität (für den Rückkauf von Schulden gegenüber Banken) finanziert werden könnte. Die bilateralen öffentlichen Schulden sollten gänzlich erlassen werden. Der IWF solle in Zukunft sämtliche Kredite an diese Länder zu IDA-Konditionen gewähren und die bisher aufgelaufenen Forderungen in ebensolche umwandeln.

Die Bewegung der blockfreien Staaten hat an einem Treffen in Jakarta im August 1994 ebenfalls „eine abschliessende Regelung“ der ausstehenden Schulden ihrer Mitgliedländer gefordert. Die Minister der 29 ärmsten Länder der Bewegung (sie zählt insgesamt 109 Staaten) erklärten, die völlige Tilgung der Schulden sei aussichtslos, und Umschuldungen könnten die schwere Schuldenlast der ärmeren unter den Entwicklungsländern nicht erleichtern. Die Schulden drückten die Chancen für wirtschaftliche Entwicklung und sollten daher im gesamten Interesse aller Länder deutlich reduziert werden.

Anmerkung

1. Zu den statistischen Angaben muss angemerkt werden, dass die Zahlen über die Aussenschulden und die Kapitalflüsse je nach Quelle (Weltbank oder OECD) beträchtlich voneinander abweichen. Wir stützen uns in diesem Kapitel auf beide Quellen ab, die nicht direkt miteinander verglichen werden können.

Quellen

Weltbank, *Weltentwicklungsbericht 1994*, Washington, Mai 1994
 IWF, *Jahresbericht 1993*, Washington, August 1994
 OCDE, *Coopération pour le développement, Rapport 1993*, Paris, Décembre 1993
 epd-Entwicklungspolitik 2/3/1994 (Januar) (*Schuldenkrise wächst – aus sich heraus*)
 epd-Entwicklungspolitik 18/93 (September) (Initiativen zur Schuldenkrise)
 Erklärung von Bern/Greenpeace Schweiz, *50 Jahre IWF- und Weltbankpolitik – Strich drunter!* (Dossier zur Schuldenstreichung), Zürich 1994
 NZZ, 24.6.1994 (OECD-Schätzungen für das Jahr 1993)
 NZZ, 11.5.1994 (Auslandinvestitionen in Mexiko auf Rekordhöhe)
 NZZ, 10./11.9.1994 (Schuldenstreichaktion)
 NZZ, 16.8.1994 (Blockfreie für Schuldenregelung)
 Aktion Finanzplatz Schweiz- Dritte Welt, *Finanzplatz-Informationen 3/94* (August) (2 Jahre Schuldenmanagement – Politikwechsel tut Not)

1.2. Entschuldungsmassnahmen der Schweiz

Die Schweiz hat 1991 anlässlich des Jubiläums 700 Jahre Eidgenossenschaft mit der Verabschiedung eines Kredites von 400 Millionen Franken für Entschuldungsmassnahmen zugunsten ärmerer Länder und von 300 Millionen Franken für Umweltprogramme die finanzielle Basis für Entschuldungen gelegt. Die privaten Hilfswerke hatten mit einer erfolgreichen Petition (*Entwicklung braucht Entschuldung*) vom Bund konkrete Entschuldungsmassnahmen verlangt. In Zusammenarbeit mit den Hilfswerken (Entschuldungsstelle) hat das Bundesamt für Aussenwirtschaft (EVD), in Absprache mit der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (DEH/EDA), die Realisierung von bilateralen Entschuldungen in die Wege geleitet. Das erste Entschuldungsabkommen wurde 1993 abgeschlossen, und zwar mit Bolivien. Insgesamt hat der Bund Forderungen von privaten Schweizer Exporteuren gegenüber 28 ärmeren Entwicklungsländern zum durchschnittlichen Wert von 22 Prozent abgekauft. In den meisten Fällen beinhalten die Entschuldungsverträge die Schaffung von Gegenwertfonds in lokaler Währung, aus dem Entwicklungsprojekte finanziert werden (1). Die Verwaltung des Fonds erfolgt in Zusammenarbeit zwischen der Regierung und lokalen privaten Entwicklungsorganisationen.

Die Schweiz spielt mit ihrer *kreativen* Entschuldungspolitik (neu war am Anfang vor allem die Schaffung der Gegenwertfonds in Lokalwährung mit Nutzen für die Armen) eine Vorreiterrolle, gibt es doch im internationalen Umfeld keine ähnlich praktizierten bilateralen Massnahmen. Zwar wandeln auch andere Gläubigerländer inzwischen Schulden (vor allem auch Schulden aus der Entwicklungszusammenarbeit) in Lokalwährung um, dies zu 80 oder zu 100 Prozent. Die Schweiz übernimmt von den privaten Gläubigern die jeweiligen kommerziellen, garantierten Schulden – Schulden aus der Entwicklungszusammenarbeit hat die Schweiz schon früher alle erlassen – zum jeweiligen Marktwert, welcher durchschnittlich bei 20-25 Prozent liegt. In der Regel werden dann die gesamten Schulden erlassen (100 prozentige Schuldenreduktion); den Gegenwert leistet das Schuldnerland in Lokalwährung durch die Öffnung eines Fonds für Entwicklungsprojekte (Gegenwertfonds). Aufgrund der positiven Erfahrungen damit wirbt die Schweiz auch bei den anderen Gläubigerländern mit diesem Modell der bilateralen Entschuldung.

Tabelle Nr. 7

Entschuldungsmassnahmen: bilaterale Entschuldungsverhandlungen (Stand Juli 1994)					
Land	Stand der Verhandlungen	Entschuldungsvolumen in Mio. Fr.	Anteil Gesamtverschuldung %	Konversions-Rate* %	Gegenwertfondsvolumen in Mio. Fr.
Bolivien	sig. 02.04.93	53,1	0,9	11,0	5,8
Nicaragua	sig. 16.06.93	2,6	0,0	0,0	ohne GWF
Honduras	sig. 28.09.93	63,3	1,4	20,0	12,7
Jordanien	sig. 18.11.93	35,2	0,6	27,0	9,5
Tansania	sig. 30.11.93	33,3	0,4	15,0	5,0
Peru	sig. 17.12.93	196,2	0,6	25,0	49,0
Mosambik	sig. 17.12.94	1,7	0,0	0,0	ohne GWF
Zambia	paraphiert	25,6	0,2	8,0	2,0
Ecuador	sig. 19.07.94	61,1	0,4	23,0	14,0
Elfenbeinküste	sig. 16.06.94	362,0	1,4	14,0	50,0
Mali	sig. 31.05.94	4,3	0,1	0,0	ohne GWF
Senegal	sig. 04.07.94	22,9	0,5	20,0	4,4

* Konversions-Rate = Anteil der in Lokalwährung umgewandelten Nominalschuld bei der Schaffung eines Gegenwertfonds.

Quelle: Entschuldung und Gegenwertfonds, Seminarbericht der Entschuldungsstelle, Bern, März 1994, BAWI.

Inzwischen hat die Schweiz mit mehreren Staaten Verträge abgeschlossen und die Entschuldungen abgewickelt. Mitte 1994 waren mit zwölf Ländern bilaterale Entschuldungsabkommen abgeschlossen, nämlich mit Bolivien, Nicaragua, Honduras, Jordanien, Tansania, Peru, Mosambik, Sambia, Ekuador, Mali, Senegal und mit der Elfenbeinküste. Die einzelnen Modalitäten sind in Tabelle 7 dargestellt. In Lateinamerika sind die bilateralen Entschuldungsaktionen abgeschlossen. In den Verträgen werden die Zwecke für die Verwendung der Gegenwertfonds festgelegt. In der Regel ist dies die Förderung des Klein-gewerbes, die Verbesserung der sozialen Infrastruktur und die Erhaltung der Umwelt. Bei der Entschuldung von Nicaragua und Mosambik wurde kein Gegenwertfonds errichtet. Verhandlungen über bilaterale Entschuldungsabkommen sind im Gange mit den Philippinen und mit Ägypten. Weitere Länder werden vorbereitet, nämlich Sierra Leone, Guyana, Guinea, Guinea-Bissau, Kongo und Madagaskar.

Das bisher umfangreichste Abkommen schloss die Schweiz im Juni 1994 mit der Elfenbeinküste. Der Bund tilgte Schulden im Wert von 362 Millionen Franken, welche er 1992 von privaten Gläubigern zu 15 Prozent abgekauft hatte. In den lokalen Gegenwertfonds fliessen 50 Millionen Franken ein zur Finanzierung von Entwicklungsprojekten.

Bei der Errichtung der Entschuldungsfazilität 1991 waren für die Abwicklung der Massnahmen fünf Jahre vorgesehen. Doch werden diese aufgrund der Sparmassnahmen des Bundes und der daraus resultierenden langsameren Kreditfreigabe länger dauern. Ein weiterer Faktor, welcher die Entschuldungsmassnahmen verlangsamt, ist die arbeitsintensive Vorbereitung bis zum Abschluss des Vertrages und der Einrichtung des Gegenwertfonds. Es müssen lokale Partner der privaten und der öffentlichen Seite gefunden werden, welche bereit und fähig sind, die Verwaltung des Gegenwertfonds je nach Land zusammen mit der Schweiz zu übernehmen. Diese Abklärungen nimmt neben der DEH auch die eigens dazu geschaffene Entschuldungsstelle der Hilfswerke vor, welche sich auf die Erfahrung vor Ort der privaten Hilfswerke abstützen kann.

Weitere Entschuldungsaktion verlangt

Bis 1998 werden insgesamt rund 400 Millionen Franken an Rückzahlungen der ärmsten Entwicklungsländer über den IWF in die Schweiz zurückfliessen. Diese Gelder aus Krediten der *Erweiterten Strukturanpassungsfazilität (ESAF)* sollen, dies der Vorschlag der Hilfswerke, zu weiteren Entschuldungsaktionen, insbesondere in Afrika, verwendet werden. Die Rückzahlungen sollen vollumfänglich für die Entschuldung ärmerer Entwicklungsländer gegenüber internationalen Finanzinstitutionen wie dem IWF eingesetzt werden.

Anmerkung

1. Die technische Abwicklung der bilateralen Entschuldungsmassnahmen und deren Vorbereitung in der Schweiz (Aufkauf der privaten Forderungen von Schweizer Exporteuren sowie Bankforderungen zum diskontierten Marktsatz) sind ausführlich erläutert im Jahrbuch 1994 auf den Seiten 33-39.

Quellen

Bundesamt für Aussenwirtschaft

Arbeitsgemeinschaft Swissaid/Fastenopfer/Brot für alle/Helvetas/Caritas und Entschuldungsstelle, *Entschuldung und Gegenwertfonds – erste Erfahrungen*, Seminarbericht, Bern, März 1994

Bilanz der schweizerischen Entschuldungsmassnahmen – Bringt die Entschuldung auch Entwicklung, Mark Schmid in mosquito Nr. 2/März 1994

Swiss Coalition News, No 1, *The Swiss Debt Reduction Facility*, Bern, June 1994

NZZ, 21.1.1994 (Von Schulden zu Entwicklungsprojekten/die Gegenwertfonds)

NZZ, 31.3.1994 (Vorschlag für weitere Entschuldungsaktionen)

1.3. Umschuldungen von Auslandsschulden

Die öffentlichen oder öffentlich garantierten Schulden eines Landes gegenüber den Gläubigerländern, somit die entsprechenden Guthaben von Regierungen, werden im Rahmen des Pariser Klubs umgeschuldet. Im Pariser Klub handeln die betroffenen Gläubigerländer zusammen mit dem Schuldnerland die Bedingungen für die Umschuldung aus und halten diese im sog. multilateralen Umschuldungsabkommen fest. Dieses bildet den Rahmen für die darauffolgenden bilateralen Umschuldungsabkommen. An den multilateralen Verhandlungen im Pariser Klub nehmen nebst Regierungsvertretern der betroffenen Länder auch Mitarbeiter von IWF und Weltbank – beobachtend und beratend – teil, denn ein vorheriges, dem IWF genehmes Strukturanpassungsprogramm des Schuldnerlandes ist Voraussetzung für das multilaterale Umschuldungsabkommen.

Als in den achtziger Jahren zahlreiche Entwicklungsländer ihre wachsende Auslandsschuld teilweise oder gänzlich nicht mehr bedienen konnten, nahmen die Umschuldungen stetig zu, ohne dass dadurch die Auslandsschuld spürbar verringert wurde. Die anfänglich geltenden Konditionen für die Umschuldungen der öffentlichen Aussenschulden für jeweils ein Jahr orientierten sich an den Marktbedingungen. Unter dem Druck der wachsenden Verschuldungsprobleme entwarfen die betroffenen Industrieländer verschiedene Varianten von Umschuldungsbedingungen, welche auch Konzessionen in Form von Zinsreduktionen, längeren Rückzahlungsfristen und Schuldenreduktionen beinhal-

ten. Im Pariser Klub wird das Verhandlungsdispositiv für öffentliche Schulden mit dem Schuldnerland vereinbart, innerhalb dessen die bilateral abzuschliessenden Umschuldungsvereinbarungen ausgehandelt werden. Bedingung für eine Umschuldung ist, dass das Land zusammen mit dem IWF ein Strukturanpassungsprogramm durchführt. Gegenstand der Verhandlungen im Rahmen des Pariser Klubs sind lediglich die öffentlichen oder öffentlich garantierten Guthaben der Gläubigerstaaten. Die multilateralen öffentlichen Schulden gegenüber IWF und Weltbank sowie den regionalen Entwicklungsbanken werden nicht umgeschuldet. Die Finanzkredite der Banken werden im Rahmen des sog. Londoner Klubs koordiniert.

1994 (Stand September) steht im Pariser Klub ein Menu von Modalitäten zur Auswahl, welches je nach Entwicklungsstand des Schuldnerlandes folgende Möglichkeiten für eine Umschuldung bietet:

Low-income countries (LIC's, Pro-Kopf-Einkommen bis 675 Dollar 1993): Den hochverschuldeten LIC-Ländern werden die sog. **Erweiterten Toronto-Bedingungen**, auch bekannt als **Trinidad-Konditionen**, gewährt. Diese Umschuldungen können Rückzahlungsfristen von bis zu dreissig Jahren umfassen, davon 12 Karenzjahre (d.h. Jahre ohne Amortisation). Die Abkommen präzisieren in der Regel die Details für 1 bis 3 Fälligkeitsjahre. Zur Auswahl stehen für die bilateralen Umschuldungen folgende Optionen, die eine Reduktion des Gegenwartswertes der Guthaben um 50 Prozent bedeuten:

- Streichung von 50 Prozent des während der Umschuldungsperiode fälligen Kapitals. Die Zinssätze für den verbleibenden umgeschuldeten Betrag richten sich nach dem Markt. Die Schuld muss innerhalb von 23 Jahren abgetragen werden, davon sind die ersten sechs Karenzjahre.
- Umschuldung mit Rückzahlung innerhalb von 23 Jahren, ohne Karenzfrist, doch zu einem stark reduzierten Zinssatz. Die Schweiz gewährt in der Regel diese Variante.
- Umschuldung mit Rückzahlung innerhalb von 25 Jahren, davon 16 Jahre Karenzfrist, zu Marktzinsen. Diese Variante ist die bevorzugte Option namentlich der USA.

Die *Erweiterten Toronto-* bzw. *Trinidad-Bedingungen* erlauben durch die zusätzlichen Konzessionen, dass der Schuldenstock bzw. der Schuldendienst abgebaut werden kann. Die ersten Umschuldungen ohne Konzessionen führten teilweise zum Wachstum der Schulden, weil einige Schuldnerländer ihren Zinsverpflichtungen nicht nachkamen und diese deshalb kapitalisiert werden mussten. Die britische Regierung möchte die Trinidad-Konditionen, insbesondere die Erleichterung des Schuldendienstes, auch jenen Ländern zugute kom-

men lassen, welche besonders hoch bei *multilateralen* Organisationen verschuldet sind. Sie machte entsprechende Vorschläge an einer Commonwealth-Konferenz auf Malta im Herbst 1994. Auch von Seiten zahlreicher privater Hilfswerke wird seit geraumer Zeit der Erlass und die Umschuldung multilateraler Kredite gefordert. Doch haben die betroffenen Institutionen und die Mehrheit der Industrieländer bisher keine Bereitschaft gezeigt, dieses Thema ernsthaft zu diskutieren.

Die sieben führenden Industrieländer hatten an ihrem Wirtschaftsgipfel 1994 in Neapel jedoch die Diskussion darüber eröffnet, ob die Schuldendienstreduktion auf öffentlichen Schulden von bis anhin 50 Prozent allenfalls auf bis zu 80 Prozent erhöht werden sollte, um für das betroffene Land eine spürbare Entlastung einzuleiten. Die Diskussion wurde im Pariser Klub aufgenommen, ohne vorerst zu einer vernehmlichen Lösung zu führen. Insbesondere die von der Anfang 1994 vorgenommenen Abwertung des Franc in der CFA-Zone in Afrika betroffenen Länder erwarten ein Entgegenkommen ihrer Gläubiger im Pariser Klub. Diese meist zu der Gruppe der ärmsten Länder zählenden Staaten sahen sich durch die Entwertung u.a. mit einem in Lokalwährung drastisch

Lower- middle-income countries (LMIC's, 676 bis 2'695 Dollar Pro-Kopf-Einkommen 1993): Hochverschuldeten Ländern dieser Einkommenskategorie werden auch Konzessionen gewährt, allerdings weniger weitgehende als für die LIC's. Sie werden unter dem Begriff **Houston Terms** zusammengefasst und beinhalten Umschuldungsperioden bis zu 20 Jahren, davon bis zu 10 Jahren Karenzfrist, für Schulden aus Entwicklungskrediten und 15 Jahre, davon bis zu 8 Karenzjahren, für andere öffentliche Schulden. Für die konsolidierten Schulden aus Entwicklungskrediten werden die seinerzeitigen Vorzugszinsen weitergeschrieben, für die anderen konsolidierten Schulden gilt der Marktzins. Die sieben wichtigsten Industrieländer einigten sich an ihrem Wirtschaftsgipfel in Houston 1990 auf diese Umschuldungskonzessionen. Ihr wesentliches Element war die Verlängerung der Konsolidierungsperiode auf bis zu 20 Jahre. Die multilateralen Vereinbarungen vor dem Pariser Klub betreffen in der Regel die Fälligkeiten von 1 bis 3 Jahren. Um in den Genuss der Houston-Bedingungen zu gelangen, müssen die Länder folgende Kriterien erfüllen:

- Der Quotient bilaterale öffentliche/ kommerzielle Schuld muss grösser sein als 1/5;
- Das Verhältnis Schuld/BIP ist grösser als 50 Prozent;
- Das Verhältnis Schuld/Exporterlöse ist grösser als 275 Prozent, oder das Verhältnis Schuldendienst/Exporterlöse ist grösser als 30 Prozent.

gestiegenen Schuldendienst konfrontiert. An der Jahrestagung von IWF und Weltbank im Oktober 1994 machte der deutsche Finanzminister im Namen der Europäischen Union den Vorschlag für eine substantielle Verringerung des Gesamtvolumens der Aussenschuld der ärmsten Entwicklungsländer. Die Gläubigerländer wurden aufgerufen, die entsprechenden Modalitäten im Rahmen des Pariser Klubs auszuarbeiten.

Für alle anderen Länder gelten die **konventionellen Bedingungen**, d.h. die Konsolidierung der Schulden erfolgt in der Regel für zehn Jahre, davon sind 5 Jahre Karenzfrist. Leichte Abweichungen von diesen „klassischen Konditionen“ erfolgten für Argentinien und Brasilien, deren Schulden vor dem Pariser Klub auf 15 Jahre hinaus konsolidiert wurden, 2 davon rückzahlungsfrei, die 10 darauffolgenden Jahre mit progressiver Amortisation. Es gilt der Marktzins.

1.3.1. Multilaterale Umschuldungen

Die von einer multilateralen Umschuldung betroffenen Gläubigerregierungen entsenden ihre Vertreter zu den Verhandlungen mit dem Schuldnerland über das Umschuldungsdispositiv, wenn ein Mindestschuldendienst des Landes betroffen ist (de minimis); dieser Betrag wird je nach Schuldnerland festgelegt. Nicht in die Umschuldung aufgenommene bilaterale de minimis-Schulden müssen weiterhin bedient werden.

1993 wurden im Rahmen des Pariser Klubs mit 11 Ländern multilaterale Umschuldungen vereinbart. Betroffen waren Auslandsschulden von insgesamt 19 Milliarden Dollar. Den grössten Betrag machte die Umschuldung russischer Schulden im Wert von 15 Milliarden Dollar aus, welche zu konventionellen Bedingungen gewährt wurde. Für die bilateralen Umschuldungen mit den LIC-Ländern Mauretanien, Mosambik, Guayana, Burkina Faso, Benin und Vietnam steht das Menu der Trinidad-Bedingungen zur Auswahl. Den de minimis-Betrag überstieg die Umschuldung mit der Schweiz nur im Falle von Russland (250 Millionen Franken) und Peru, mit dem die Schweiz ein Entschuldungsabkommen schloss.

1994 (Stand Juli 1994) wurden im ersten Halbjahr bereits mit dreizehn Ländern Umschuldungen vorgenommen. Die Modalitäten der Umschuldungen sind in Tabelle Nr. 8 wiedergegeben. Mit Niger wird die Schweiz keine bilaterale Umschuldung vornehmen (de minimis). Ein Teil der Schulden Kameruns gegenüber der Schweiz werden im Rahmen einer Entschuldungsaktion erlassen.

1.3.2. Bilaterale Umschuldungen der Schweiz

Die Schweiz schloss **1993** mit sieben Ländern Umschuldungsabkommen im Umfang von insgesamt 664 Millionen Franken. Die grössten Beträge wurden umgeschuldet mit Argentinien und Brasilien, welche gemäss den Pariser Klub-Modalitäten konventionelle Bedingungen erfüllen müssen. Gegenüber Hondu-

Tabelle Nr. 8

Multilaterale Umschuldungsabkommen		
Länder	Bedingungen	Betrag (Mio \$)
1993		
Jamaica	LMIC	291
Mauretanien	Trinidad	218
Moçambique	Trinidad	440
Guatemala	LMIC	440
Russland	konv.	15'000
Peru	LMIC	1'884
Guyana	Trinidad	39
Burkina Faso	Trinidad	36
Benin	Trinidad	24
Costa Rica	konv.	56
Vietnam	Trinidad	791
Erstes Halbjahr 1994		
Kenia	konv. Mic	600
Senegal	Trinidad	237
Niger	Trinidad	160
Elfenbeinküste	Trinidad	1'849
Kamerun	Trinidad	1'285
Zentralafrika	Trinidad	32
Bulgarien	konv.	200
Gabun	konv. blended	125
Algerien	konv.	5'300
Russland	konv.	7'100
Jordanien	konv.	1'147
Kongo	Houston	1'174
Quelle: Bundesamt für Aussenwirtschaft.		

ras wurde das Trinidad-Menü mit der Reduktion um 50 Prozent des Schuldendienstes gewählt.

Im ersten Halbjahr **1994** wurden 6 bilaterale Umschuldungsaktionen vereinbart. Die umfangreichste Aktion betraf Russland mit einem Umschuldungsbetrag von 250 Millionen Franken.

Die Schweiz würde weitergehende Konzessionen an die ärmsten Länder im Rahmen der Umschuldungen des Pariser Klubs begrüssen: „Als Folge einer Empfehlung des Tokioter Weltwirtschaftsgipfels prüfen die Gläubigerstaaten, ob und in welcher Form den ärmeren und hochverschuldeten Entwicklungslän-

Tabelle Nr. 9

Bilaterale Umschuldungsabkommen			
Länder	Betrag (in Mio. Fr.)	Zins (in %)	Art
	1993		
Guinea	2,7	0,462	Trinidad
Argentinien	261,0	7,000	konv.
Sierra Leone	25,7	0,462	Trinidad
Mali	1,1	0,462	Trinidad
Bulgarien	16,1	6,625	konv.
Brasilien	348,5	6,625	konv.
Honduras	8,9	0,462	Trinidad
	Erstes Halbjahr 1994		
Russland	250,0	5,625	konv.
Kenia	22,5	5,625	konv. MIC
Kamerun	19,1	5,625	konv./Toronto
Zentralafrika	15,0	4,800	Trinidad
Sierra Leone	43,0	5,516	enh. Toronto
Gabun	8,0	5,516	konv.
Quelle: Bundesamt für Aussenwirtschaft.			

dern noch weitergehende Schuldendiensterleichterungen eingeräumt werden sollen. Die Schweiz unterstützt diese Initiative aktiv, wobei sie gegenüber den in Frage kommenden Ländern im Rahmen ihres autonomen Entschuldungsprogrammes den meisten übrigen Gläubigerländern bereits vorangegangen ist.“ (Aussenwirtschaftsbericht 1993, S. 137. Für die Entschuldungsaktionen siehe vorangehendes Kapitel).

Quellen

World Debt Tables 1993

Aussenwirtschaftsbericht 1993

Bundesamt für Aussenwirtschaft

NZZ, 27.9.1994 (Britische Initiative für die ärmsten Länder)

mosquito Nr. 7/Okttober 1994 (Plattform der NGOs zum multilateralen Schuldenproblem)

NZZ, 5./6.3.1994 (Senegal vor dem Pariser Klub)

NZZ, 28..3.1994 (Elfenbeinküste und Kamerun vor dem Pariser Klub)

1.4. Fünfzig Jahre Bretton Woods-Institutionen

Der Internationale Währungsfonds und die Weltbank wurden im Juli 1944 in Bretton Woods/USA unter Teilnahme von 44 Ländern gegründet, mit dem Ziel, den wirtschaftlichen Wiederaufbau des vom Krieg zerstörten Europa zu finanzieren. Der Internationale Währungsfonds sollte die Währungspolitik der Mitgliedländer kontrollieren und allenfalls bei kurzfristigen Zahlungsbilanzproblemen mit Überbrückungskrediten Liquiditätsengpässe mildern. Die Weltbank hatte die Aufgabe, in den Mitgliedländern den Wiederaufbau und die Entwicklung zu finanzieren. Bei der Gründung der Bretton Woods Institutionen waren Europa und Japan wirtschaftlich zerstört und absorbierten den grössten Teil der Weltbankgelder. Später verlagerten sich die Aktivitäten der beiden Institutionen auf die entkolonialisierten Länder des Südens. Der Präsident der Weltbank war bisher immer ein Amerikaner, der Präsident des IWF ein Europäer.

Im August 1994 zählten IWF und Weltbank 179 Mitgliedländer, 23 westliche Industrieländer, 17 osteuropäische Länder und 139 Entwicklungsländer. Die Stimmkraft der Mitglieder richtet sich nach der Höhe ihres Kapitalanteils. Die westlichen Industrieländer verfügen über rund 60 Prozent der Stimmrechte, die 139 Entwicklungsländer über rund 30 Prozent. IWF und Weltbank sind heute unbestritten diejenigen Institutionen mit dem grössten politischen und wirtschaftlichen Einfluss in den Entwicklungsländern. Seit der Einleitung der Reformen in Ost- und Mitteleuropa und des Beitritts dieser Länder sind sie zusammen mit der UNO die universellen Organisationen schlechthin. Die Weltbank zählt 1994 insgesamt 11'000 Angestellte (Zentrale und Länder), der IWF 2'600.

Die Schweiz wurde im Mai 1992 als eines der letzten Länder Mitglied von IWF und Weltbank und ist in deren Exekutivräten vertreten. Der Entscheid fiel wegen des Referendums gegen den Beitrittsentscheid an der Urne. (Siehe Jahrbücher 1993 und 1994).

1.4.1. Internationaler Währungsfonds

In Bretton Woods wurde 1944 ein Währungssystem mit festen Wechselkursen auf der Basis des Dollars beschlossen. 1973 wurde dieses System zugunsten flexibler Wechselkurse aufgegeben, und der Währungsfonds verlor an Bedeutung. Auch bezüglich der Kreditfinanzierung von Zahlungsbilanzdefiziten verlor der IWF an Gewicht, weil die privaten Banken in den siebziger Jahren über sehr grosse Liquidität verfügten und grosszügig Kredite erteilten. Mit dem Ausbruch der Schuldenkrise 1982, der den privaten Kapitalzustrom in die Entwicklungsländer abrupt stoppte, gewann der IWF schnell wieder an Gewicht. Er half mit, das internationale Finanzsystem vor dem Zusammenbruch zu bewahren und übernahm eine führende Rolle bei der Bewältigung der Schuldenkrise. Den Strukturanpassungsprogrammen des IWF und der Weltbank unterziehen sich heute viele Entwicklungsländer. Wirtschaftlich erfolgreiche Anpassungspolitik führt die Länder wieder zur Kreditfähigkeit zurück, was heute die meisten latein-amerikanischen Länder erleben.

Kritik

Hier setzt die am häufigsten geäußerte Kritik am IWF ein. Seine ausschliesslich auf die Erfüllung ökonomischer Vorgaben ausgerichtete Strukturanpassungspolitik verlange von der Bevölkerung in den betroffenen Ländern zum Teil unmenschlich hohe soziale Opfer. Der IWF hat mittlerweile begonnen, soziale Auffangnetze in seine Anpassungsprogramme einzubauen. Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die Mitbestimmungssituation. Zwar haben alle Mitglieder gleich viele Basisstimmen, doch sind diese nicht ausschlaggebend, vielmehr bestimmt der Kapitalanteil über die Stimmkraft eines Landes. Die Entwicklungsländer, die ländermässig die Mehrheit bilden, sind aufgrund niedriger Kapitalanteile bezüglich der Stimmkraft in der Minderheit. Diese Länder seien dem IWF „ausgeliefert“ und müssten sich dem IWF-Diktat beugen. Der IWF vergibt Kredite nur an Länder, welche ein Strukturanpassungsprogramm nach IWF-Vorgabe akzeptieren; die Länder müssen eine Liste von Konditionalitäten erfüllen.

Fazilitäten

Nebst den verschiedenen IWF-Krediten, welche dieser zu Marktbedingungen vergibt, schuf der Fonds für die ärmeren Länder Kreditfazilitäten zu konzessionären Bedingungen. Diese Zahlungsbilanzhilfen werden mit einem Zinssatz von nur 0,5 Prozent belastet. Die Instrumente sind die Strukturanpassungsfazilität (SAF), 1986 errichtet, und die Erweiterte Strukturanpassungsfazilität (ESAF) von 1987, welche im Februar 1994 aufgestockt wurde. Die Länder müssen mit dem IWF und der Weltbank normalerweise ein dreijähriges Strukturanpassungsprogramm abschliessen, welches mehrmals überprüft und angepasst wird. Finanziert werden die beiden Fazilitäten aus einem von verschiedenen Mitgliedern geöffneten Treuhandfonds. Die Schweiz beteiligte sich bereits an der ursprünglichen ESAF. Für die ESAF II beantragt der Bundesrat 1994, dass sich die Schweiz mit einem von der Schweizerischen Nationalbank gewährten marktmässigen Darlehen über 335 Millionen Franken und einem vom Bund geleisteten Zinsverbilligungsbetrag von 100 Millionen Franken beteiligt.

Der grosse Kapitalbedarf der Reformländer in Zentral- und Osteuropa sowie der GUS stellt den IWF vor neue Herausforderungen. Zur Deckung der Bedürfnisse in diesen Ländern schuf der Fonds im Frühjahr 1993 eine spezielle Fazilität für den Strukturübergang (STF, Systemic Transformation Facility).

Geschäftsjahr 1993/94

Das Geschäftsjahr 1993/94 des IWF schliesst per 30. April 1994. Die Auszahlungen des IWF sind mit 5,9 Milliarden SZR während den letzten drei Jahren konstant geblieben. Auffallend ist der Rückgang in Lateinamerika von 2,3 Milliarden SZR auf 0,8 und im Gegenzug der Ausbau in Europa von 1,3 auf 3,3

Milliarden SZR. In dieser Zahl drücken sich die Kredite an Russland (2,2 Milliarden SZR) aus, die jedoch nicht von allen Industrieländern in dieser Höhe begrusst wurden und offenbar auch innerhalb des IWF umstritten sind, wie im Jahresbericht angedeutet. Im Geschäftsjahr 1993/94 wurden fast die Hälfte aller IWF-Kredite im Rahmen der Systemtransformationsfazilität beansprucht (2,7 Milliarden SZR). Klassische Beistandskredite wurden nur noch für 1,1 Milliarden SZR beansprucht (2,9 Milliarden SZR im Vorjahr).

Haltung der Schweiz als IWF-Mitglied

Im November 1992 nahm die Schweiz Einsitz in das Exekutivdirektorium des IWF. Sie vertritt dort eine Stimmrechtsgruppe, zusammengesetzt aus Polen, Kirgistan, Usbekistan, Aserbeidschan, Turkmenistan und seit Herbst 1994 auch Tadschikistan. „Die Interventionen der Schweiz konzentrieren sich sowohl im IWF als auch bei der Weltbank auf diejenigen Länder, Bereiche und Einzelfragen, die schwerpunktmässig Gegenstand entwicklungspolitischer, finanzieller, monetärer oder handelspolitischer Tätigkeiten der Schweiz sind“, beschreibt der Bundesrat seine Handlungsmotivation beim IWF (1). Dabei werden die schweizerischen Botschafter und Koordinationsbüros in den jeweiligen Schwerpunktländern konsultiert sowie die Kommentare des Bretton Woods-Ausschusses der entwicklungspolitischen Kommission (Nebiker-Kommission) angehört. Greenpeace Schweiz und die Erklärung von Bern, welche die Rolle der Schweiz beim IWF als damalige Beitrittsgegner scharf beobachten, kritisieren die Schweiz als „Hardliner“ unter den IWF-Mitgliedern, die bei den Anpassungsprogrammen die entwicklungspolitischen Kriterien hinter die Förderung der Exportwirtschaft und der Banken zurückstellten. Dies im Gegensatz zur Rolle der Schweiz in der Weltbank, die als den schweizerischen Entwicklungszielen konform gelobt wird.

1.4.2. Weltbankgruppe

Die Weltbankgruppe umfasst folgende Institutionen:

- 1) Die **Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD, engl.)** ist heute die grösste Finanzierungsquelle für die Entwicklungsländer. Sie vergibt Darlehen zu Marktbedingungen an Regierungen oder an private Institutionen mit Staatsgarantien. Die Refinanzierung der IBRD erfolgt durch Anleihen auf den internationalen Kapitalmärkten.
- 2) 1960 wurde die **International Development Association (IDA)** gegründet. Die IDA vergibt Kredite zu konzessionären Bedingungen an die ärmeren unter den Entwicklungsländern, welche von der Weltbank mangels Kreditwürdigkeit keine Kredite zu Marktbedingungen erhalten können. Das-IDA-Kapital stammt von den Beteiligungen der Geberländer an der periodischen Wiederauffüllung ihres Fonds.

IBRD und IDA bilden zusammen die **Weltbank**.

- 3) Die **International Finance Corporation (IFC)** wurde 1956 gegründet zur Unterstützung des privaten Sektors in den Entwicklungsländern, welcher ja keine Weltbankkredite erhält. Die IFC funktioniert in erster Linie als Katalysator für private in- und ausländische Investitionen.
- 4) **The Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)** wurde 1988 gegründet und versichert nichtkommerzielle Investitionsrisiken in Entwicklungsländern. Sie bietet auch Beratungen an und dient als Informationsstelle über Investitionsmöglichkeiten.
- 5) Eine weitere Institution der Weltbankgruppe ist das **International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID)**, welches 1966 gegründet wurde und als Schlichtungsvermittler dient zwischen ausländischen Investoren und Regierungsstellen bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit Direktinvestitionen.

Alle fünf Einrichtungen werden zusammengefasst zur **Weltbankgruppe**.

Die Zielsetzung der Bank ist die Bekämpfung der Armut und die Unterstützung der armen Bevölkerungsschichten in den Entwicklungsländern. Auch die Weltbank unterstützt in den letzten Jahren den Reformprozess in den Ländern Osteuropas und der GUS. Sie vergibt langfristige Entwicklungskredite und führt eigene Projekte und Programme durch.

Geschäftsjahr 1993/94

Das Geschäftsjahr 1994 (per 30. Juni) schloss für die Bank mit einem Gewinn von rund 1 Milliarde Dollar ab, etwas weniger als im Vorjahr mit 1,1 Milliarden Dollar und 1,6 Milliarden Dollar 1992. Mit 10 Milliarden Dollar (13 Milliarden Dollar im Vorjahr) wurden auch deutlich weniger Kredite ausbezahlt. Die Kreditzusagen verringerten sich auch etwas, nämlich von 17 Milliarden Dollar 1993 (24 inklusive IDA) auf 14 Milliarden Dollar (21 inklusive IDA). Die Weltbank begrüßte diese Entwicklung als ein Zeichen dafür, dass viele Weltbank-Länder sich nun auf dem privaten Kapitalmarkt eindecken können. Insbesondere die südasiatische Region, wo die Kreditzusagen auf 2,4 Milliarden Dollar fielen (3,4), habe vom Zufluss des privaten Kapitals profitiert. Auch in Lateinamerika und der Karibik ging das Zusagevolumen zurück (von 6,1 auf 4,7). Es wurden dafür in dieser Region vermehrt die Bereiche Erziehung, Gesundheit, Ernährung finanziert und deutlich weniger der Handel und die Finanzsektoren. In Afrika blieben die Zusagen der Weltbank für Kredite mit 2,8 Milliarden Dollar unverändert.

Es waren nur 7 Länder mit ihrem Schuldendienst gegenüber der Weltbank in Verzug. Das ausstehende Kreditvolumen der Weltbank beträgt insgesamt 109 Milliarden Dollar. Die Weltbank finanziert die Kreditvergabe in erster Linie durch Kapitalanleihen auf den internationalen Märkten, wo sie einen sehr guten Bonitätsruf genießt. Die Schulden gegenüber der Weltbank wie auch gegen-

über dem IWF sind rückzahlungspflichtig und werden nicht umgeschuldet.

Grösster Kreditnehmer der Weltbank ist China, das rund 15 Prozent der vergebenen Weltbankdarlehen beansprucht. Im Fiskaljahr 1994 und 1993 beanspruchte China je rund 3 Milliarden Dollar Weltbankkredite. (1993 ist die Auslandschuld Chinas um mehr als 14 Milliarden Dollar auf 83,5 Milliarden Dollar angestiegen, womit sich der Schuldenstand Chinas demjenigen latein-amerikanischer Grossschuldner annähert).

Anlässlich des 50jährigen Bestehens der Weltbank kündigte deren Präsident, Lewis Preston, „grosse Veränderungen“ an. Die Weltbank werde in Zukunft weniger Geld verleihen und strengere Vergabekriterien anlegen. Zudem solle eine Umverlagerung zugunsten von Umwelt-, Gesundheits- und Sozialprogrammen stattfinden. Nach wie vor wolle sich die Weltbank jedoch der Bekämpfung der Armut widmen, und sich „auf die 1 Milliarde Menschen konzentrieren, die über weniger als einen Dollar am Tag verfügen“ (3). Von dem erneuten Boom privater Kapitalflüsse in die Entwicklungsländer profitierten nach Angaben der Weltbank nur gerade 20 Schwellenländer, „mehr als 120 Länder blicken dagegen nach wie vor auf die Bank als zuverlässige Kapitalquelle“ (4).

Für das kommende Jahrzehnt hat sich die Weltbank folgende fünf Schwerpunkte gesetzt:

1. Förderung wirtschaftlicher Reformen
2. Förderung des Humankapitals
3. Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung
4. Förderung des privaten Sektors
5. Schaffung eines effizienten öffentlichen Sektors.

Haltung der Schweiz als Weltbankmitglied

„In ihren Stellungnahmen bei der Weltbank bezieht sich die Schweiz auf die Prinzipien ihrer Entwicklungspolitik“ (2). Im Berichtsjahr setzte sich die Schweiz aktiv ein in den Beratungen der Reformvorschläge für die Weltbank, wie sie der Wapenhans-Bericht empfiehlt. Sie beteiligte sich auch an der Schaffung einer unabhängigen Inspektionseinheit innerhalb der Bank, welche Klagen von durch Weltbankprojekte direkt Betroffenen begutachtet. Die Schweiz setzt sich weiter für eine offene Informationspolitik der Weltbank ein. In diesen Punkten erfüllt der Schweizer Exekutivdirektor bei der Weltbank, Daniel Gerber, die Erwartungen der schweizerischen Hilfswerke, welche der Arbeit der Schweiz in ihrem ersten Jahr als Weltbankmitglied ein gutes Zeugnis ausstellten.

Anmerkungen

1. + 2. Zitate aus dem Aussenpolitischen Bericht 93/1+2, IWF S. 86 und Weltbank S. 87.
3. Weltbankpräsident Lewis Preston zitiert in: Tages-Anzeiger, 20.7.1994 (Weltbank: Mehr Geld für die Umwelt).
4. Zitat von Lewis Preston in: NZZ, 22.7.1994

Quellen

IWF, Jahresbericht 1993, Washington, Juli 1994

Weltentwicklungsbericht 1994

The World Bank Group, *Learning from the Past, Embracing the Future*, Washington, July 1944

IMF-Survey, Ausgaben 1993 und 1994

Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 93/1+2, Januar 1994 (94.007)

Arbeitsgemeinschaft Swissaid/Fastenopfer/Brot für alle/Helvetas/Caritas, *50 Jahre Bretton Woods 1944-1994*, (Beilage zu „aktuell“), 1994

Déclaration de Berne, *Les 50 ans du FMI et de la Banque Mondiale*, dans: Vers un développement solidaire, Lausanne, Juin 1994

NZZ, 30./31.7.1994 (Weniger Gewinn der Weltbank)

Tages-Anzeiger, 20.7.1994 (Weltbank: Mehr Geld für die Umwelt)

NZZ, 27.7.1994 (China als grösster Weltbank-Kreditnehmer)

NZZ, 22.7.1994 (Vom Reformwillen der Weltbank)

NZZ, 28.7.1994 (IWF-Kredite 1993/94)

1.5. Jahrestagung 1994 von IWF und Weltbank

Die Jahrestagung 1994 von IWF und Weltbank fand vom 4.-6. Oktober in Madrid statt. Es war die 49. Jahrestagung der 1944 gegründeten Bretton Woods-Institutionen. Die IWF-Mitglieder beschlossen eine Erhöhung des jährlichen Zugangs zu den ordentlichen IWF-Ressourcen von 68 Prozent der Länderquote auf maximal 100 Prozent. Keine Mehrheit fand der Antrag der IWF-Geschäftsleitung, unterstützt von den Entwicklungsländern, auf Aufstockung der Sonderziehungsrechte (SZR). Da die Industrieländer die SZR-Aufstockung mehrheitlich ablehnten, blockierten die Entwicklungsländer ihrerseits die Verlängerung und Ausweitung der Systemtransformationsfazilität (STF). Beide Entscheide hätten eine qualifizierte Mehrheit von 85 Prozent der Stimmen gebraucht. Der Jahrestagung ging vom 29.-30. September ebenfalls in Madrid eine Sondertagung voraus zur Feier des fünfzigjährigen Bestehens von IWF und Weltbank. Thema der Sondertagung war das Überdenken der Rollen dieser beiden Institutionen sowie die Arbeitsteilung zwischen ihnen. Die Madrider Tagung war begleitet von Protestaktionen von Kritikern der IWF- und Weltbankpolitik.

Die Jahreskonferenz 1994 fand in einem wirtschaftlich erfreulichen Klima des Aufschwunges statt. Einig waren sich die meisten teilnehmenden Länder, dass der Aufschwung gefestigt und dazu benutzt werden solle, dauerhaftes, qualitatives Wachstum zu schaffen und dabei die Inflation unter Kontrolle zu halten und die Arbeitslosigkeit abzubauen.

Die umstrittene Frage an der Jahreskonferenz 1994 war beim IWF, ob weltweit ein Bedarf nach mehr Liquidität bestehe oder nicht und ob der IWF diesen allfälligen Bedarf durch die Allokation neuer SZR in der Höhe von 36 Milliarden SZR (rund 70 Milliarden Franken) und durch den Ausbau der Systemtransformationsfähigkeit befriedigen solle. Diese Frage wurde nach intensiven und auch heftigen Debatten zwischen Industrie- und Entwicklungsländern schliesslich vertagt. Die 179 Mitgliedländer einigten sich lediglich auf den oben erwähnten erweiterten Zugang zu den regulären IWF-Kreditmöglichkeiten.

Keine neuen Sonderziehungsrechte (SZR)

Die Sonderziehungsrechte wurden vom IWF 1969 als zusätzliche international gültige Zahlungsmittel zur Verfügung der Mitgliedländer geschaffen. SZR werden vom IWF im Verhältnis zu den Länderquoten den Mitgliedern gutgeschrieben. Die SZR sind sehr beliebt, können sie doch nach der Zuteilung ohne Auflagen in Devisen umgetauscht werden. Allerdings ist für die Verwendung dieser SZR ein Kreditzins zu bezahlen. Für die Schaffung neuer SZR ist die qualifizierte Mehrheit von 85 Prozent der Stimmen im Gouverneursrat nötig. Bedingung für die Neuschaffung von SZR ist der überzeugende Nachweis eines längerfristig voraussehbaren globalen – weltweiten – Bedarfs an zusätzlichen Währungsreserven, d.h. an zusätzlicher Liquidität. Etwa 40 Mitglieder des IWF – darunter das Neumitglied Schweiz – konnten noch nicht von einer SZR-Zuteilung profitieren. Die letzte Neuzuteilung erfolgte in der Periode von 1979-1981.

Das Ringen um die Neuallokation von SZR dauert bereits fast zwei Jahre und dürfte mit der Absage in Madrid vorerst blockiert sein. Die G-7 (45 Prozent der IWF-Kapitalquoten) lehnte die geforderte Aufstockung um 36 Milliarden SZR ab, machte jedoch einen Kompromissvorschlag für eine spezielle Allokation von 16 Milliarden SZR. Diese wäre in erster Linie für die neuen Mitglieder zu verwenden. Die Entwicklungsländer (G-24) sahen sich einmal mehr zurückgestellt und lehnten diesen Kompromiss ab. Für dessen Zustandekommen wäre eine Statutenänderung notwendig gewesen, welche von 85% der Mitglieder hätte ratifiziert werden müssen. Dieses Prozedere hätte längere Zeit gedauert und eine sofortige SZR-Allokation hinausgezögert. Dazu waren die Entwicklungsländer nicht bereit, lehnten den Kompromiss ab und beharrten auf dem ursprünglichen Vorschlag von 70 Milliarden Franken von IWF-Direktor Camdessus.

Die Schweiz unterstützte die Schaffung neuer SZR, nicht mit dem Argument, es herrsche eine weltweite Liquiditätsknappheit, sondern mit der Begründung, dass einzelne Länder äusserst dürftige Währungsreserven ausweisen,

insbesondere Länder in Afrika und in Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion, wo eine Verbesserung der Währungssituation für die Stabilisierung und Restrukturierung dringend nötig sei. Weiter soll die bestehende Diskriminierung derjenigen IWF-Mitgliederländer, die erst nach der letzten SZR-Allokation Mitglied geworden sind, mit der Schaffung und Neuzuteilung von SZR aufgehoben werden. Und schliesslich vertrat die Schweiz die Haltung der Länder der Stimmrechtsgruppe, welche alle die Schaffung neuer SZR befürworteten. Die Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke unterstützte diese Haltung, die trotz gewisser Vorbehalte der Schweizerischen Nationalbank zustandekam. Die Nationalbank hatte aus grundsätzlichen Überlegungen – kein globaler Liquiditätsbedarf nachgewiesen, riskantes Inflationspotential – Bedenken gegenüber der Schaffung neuer SZR. Aus Rücksicht auf die Ländergruppe, welche die Schweiz präsidiert (Polen, Aserbeidschan, Kirgistan, Turkmenistan, Usbekistan und Tadschikistan), und welche als neue Mitglieder des IWF noch keine SZR zugeteilt erhielten, unterstützte die Nationalbank den Antrag auf Neuallokation der SZR gleichwohl.

Keine Aufstockung der Systemtransformationsfazilität

Als Novum im IWF werteten die internationale Presse und die Delegationen das selbstsichere Auftreten der Entwicklungsländer in den Gremien von IWF und Weltbank (Interimskomitee und Entwicklungsausschuss). Nationalbankpräsident Markus Lusser, Vertreter der Schweiz im Interimskomitee, äusserte sich zum wachsenden Selbstbewusstsein der Entwicklungsländer wie folgt: „Man sieht jetzt im IWF, dass eine Reihe von Entwicklungsstaaten auf dem Weg ist, politisch und wirtschaftlich stärker zu werden. Ich glaube, hier hat sich der Beginn eines zukünftigen Trends im IWF abgezeichnet“ (zitiert in Tages-Anzeiger, 8.10.1994).

Entwicklungspolitik

Weltbank und IWF werden in Fragen der Entwicklungspolitik vom gemischten Entwicklungsausschuss beraten. Für die Schweiz nahm Staatssekretär Franz Blankart in Vertretung von Bundesrat Delamuraz an der Sitzung teil. Zwei Themen standen im Zentrum, nämlich wie die Entwicklungseffizienz verbessert werden könne sowie die Rolle des Welthandels nach der Uruguay-Runde für die Entwicklung der Länder. Eine bessere Effizienz bedeute für die Zukunft konzentrierteres und selektiveres Arbeiten, das besser auf die spezifischen Bedürfnisse des Landes und der Bevölkerung zugeschnitten ist. „Trade ist better than aid“, war die vorherrschende Meinung über die – wichtige – Rolle des Welthandels im Entwicklungsprozess.

Zukünftige Aufgaben von IWF und Weltbank

Der Wandel im Selbstverständnis und in der Arbeitsteilung von IWF und Weltbank war das Thema der Sondertagung in Form eines zweitägigen Seminars

aus Anlass des 50-Jahr-Jubiläums. Eine Kommission unter Leitung von Paul Volcker (ehemaliger Präsident der amerikanischen Zentralbank) hatte Vorschläge für die zukünftige Ausrichtung des IWF erarbeitet, welche im wesentlichen festhalten, der IWF solle sich aus der Problematik der Strukturanpassung in Entwicklungsländern zurückziehen und sich wieder auf seine ursprüngliche Existenzberechtigung besinnen, nämlich auf Währungs- und Zahlungsbilanzprobleme. Die IWF-Geschäftsleitung unter der Führung von Michel Camdessus jedoch will ganz im Gegenteil zur Ansicht der Volcker-Kommission die wirtschaftspolitische Führungsrolle des IWF ausbauen und in Zukunft auch die Industrieländer zu grösserer wirtschafts- und währungspolitischer Disziplin anhalten.

Die Weltbank solle sich auf ihre primäre Aufgabe, nämlich die Bekämpfung der Armut bei der am meisten benachteiligten Bevölkerung besinnen. Dazu müsse sich die Weltbank „politischer Konditionalität“ enthalten, womit wohl indirekt die Mitwirkung der Weltbank bei den Strukturanpassungsprogrammen zusammen mit dem IWF in Frage gestellt wurde. Allgemein plädierten die Seminarteilnehmer dafür, dass die Arbeitsteilung zwischen Weltbank und IWF wieder klarer zutage treten solle, womit Kompetenzstreitigkeiten verringert würden. Eine klare Rollenteilung würde auch die Chancen für eine bessere Zusammenarbeit im konkreten Fall erhöhen.

Kritik am Gegengipfel

Jubiläumstagung und Jahrestagung waren begleitet von Protestaktionen unter dem Motto „Fünfzig Jahre sind genug“. Kritiker warfen IWF und Weltbank an einem „Gegengipfel“ (ebenfalls in Madrid) vor, die Strukturanpassungspolitik, welche diese beiden Institutionen den Entwicklungsländern als Bedingung für ihre Unterstützung vorschreiben, habe diesen Ländern keine nachhaltige Entwicklung gebracht. Zudem stellten IWF und Weltbank die Forderung nach Strukturanpassung einseitig an die Länder des Südens und an die Transformationsländer und schonten dabei zu Unrecht die Industrieländer. Gerade in den Industrieländern jedoch sei beispielsweise ein Wandel im Produktions- und im Konsumverhalten dringend nötig, weil dieses energie- und ressourcenverschwenderische Entwicklungsmodell auf Kosten der armen Länder und der zukünftigen Generationen gehe, die ohnehin reichen Länder begünstige und die Umwelt für alle zerstöre.

Quellen

IMF-Survey, October 17 und October 31, 1994 (Annual Meetings)

Arbeitsgemeinschaft Swissaid/Fastenopfer/Brot für alle/Helvetas/Caritas, *Entwicklungspolitische Stellungnahmen 1993*, Bern, 1994; *50 Jahre Bretton Woods 1944-1994* (Dossier), 1994

Entwicklungspolitischer Dokumentations- und Pressedienst, dokument, *Reformen in Weltbank und Internationalem Währungsfonds: Gespräche mit Exekutivdirektoren aus Entwicklungsländern*, Anne Bichsel, September 1994

Tages-Anzeiger, 26.9., 3.10., 8.10.1994

NZZ, 1./2.10., 3.10., 4.10., 5.10., 7.10., 26.10.1994

2. Internationaler Handel

2.1. GATT/WTO: Abschluss der Abkommen der Uruguay-Runde

Das Abkommen der Uruguay-Runde ist das Ergebnis der 1986 eingeleiteten achten Verhandlungsrunde des GATT. Es erlaubt einerseits die Fortsetzung des Zollabbaus in den traditionellen GATT-Bereichen und umfasst andererseits neue Bereiche, wie den Handel mit Dienstleistungen und das geistige Eigentum. Auch wird der Agrarsektor stärker in die Regeln des GATT eingegliedert. Die Änderungen zur Anpassung der Gesetzgebung in der Schweiz an die GATT-Bestimmungen sind (mit Ausnahme der Landwirtschaft) ziemlich gering. Die Reaktionen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Ratifizierung des GATT-Abkommens durch die Schweiz waren zahlreich, vor allem in Kreisen der schweizerischen Privatwirtschaft, die für das Abkommen eintraten. Vorbehalte und Befürchtungen wurden insbesondere von Kreisen der schweizerischen Landwirte, von den Umweltschutzorganisationen und von einigen Hilfsorganisationen vorgebracht. Im vorliegenden Jahrbuch werden lediglich die wichtigsten Abkommen und die Gesetzesänderungen untersucht, welche speziell die Beziehungen zwischen der Schweiz und den Entwicklungsländern betreffen. Mehrere Verhandlungsthemen wurden in den vorhergehenden Jahrbüchern behandelt (1).

Das multilaterale Handelsabkommen der Uruguay-Runde wurde zum Abschluss der Ministerkonferenz in Marrakesch am 15. April 1994 von 111 Ländern unterzeichnet. Die fünfhundert Seiten umfassende Schlussakte enthält rund dreissig Abkommen. Sechszwanzig Abkommen sind multilateral und stellen für alle Mitgliedstaaten ein verbindliches Ganzes dar, wie die verschiedenen Abkommen über den Handel mit Waren, das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS), das Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS), sowie die Regeln und Verfahren zur Beilegung von Streitfällen. Vier Abkommen sind plurilateral und verpflichten somit nur diejenigen Staaten, die sie ratifizieren wollen. Sie betreffen die Zivilluftfahrzeuge, das öffentliche Beschaffungswesen, die Milchwirtschaft und den Rindfleischsektor. Um die Schlussakte ratifizieren und der neuen Welthandelsorganisation (WTO) beitreten zu können, müssen die Länder alle sechszwanzig bis dreissig Abkommen ratifizieren.

Ratifizierungsverfahren in der Schweiz

Für die Schweiz erfordert die Ratifizierung der GATT-Abkommen die Erstellung eines neuen Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen und die Änderung von sechzehn Bundesgesetzen (vor allem im Bereich der Landwirtschaft und des geistigen Eigentums). Das Vernehmlassungsverfahren) fand bis Ende August 1994 statt, um den interessierten Kreisen Gelegenheit zu geben, ihre Meinung zur Ratifikation der Abkommen durch die Schweiz zu äussern. Alle Parteien, mit Ausnahme der Schweizer Demokraten (frühere nationale Aktion) haben sich für die Ratifikation der Abkommen ausgesprochen. Mehrere Parteien, darunter die SVP, haben Befürchtungen betreffend die Auswirkungen der Abkommen auf die schweizerische Landwirtschaft geäussert. Einige Hilfs- und Umweltschutzorganisationen (darunter die Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke, die Erklärung von Bern und der WWF) haben bei diesem Anlass ihre Meinung ausgedrückt. Die beiden Eidgenössischen Räte haben die Ratifikation der Abkommen der Uruguay Runde an der Session im Dezember 1994 gebilligt. Gegen diesen Beschluss wurde durch eine überparteiliche Plattform namens „GATT vors Volk!“ ein Referendum lanciert. Die Ratifikation kann entweder im April 1995 stattfinden, falls das Referendum nicht die notwendige Anzahl Unterschriften erreicht, oder im Sommer 1995, falls der Beitritt der Schweiz zu den GATT-Abkommen bei der Volksabstimmung gutgeheissen wird.

Nutzen der GATT-Abkommen für die Schweizer Wirtschaft

Der Bundesrat hebt in seiner Botschaft die Bedeutung des multilateralen Rahmens der Uruguay-Runde für die Wirtschaft der Schweiz hervor, die stark vom Aussenhandel abhängig ist. Die GATT-Abkommen, welche die schweizerische Privatwirtschaft besonders betreffen, sind das Abkommen über die Verbesserung des Marktzugangs, das Abkommen über den Schutz des geistigen Eigentums und das Dienstleistungsabkommen. Nachstehend wird für einige Wirtschaftszweige der Anteil des durch die Ausfuhren erzielten Geschäftsumsatzes angegeben (2): – Uhren, Anteil der Ausfuhren am Geschäftsumsatz 1991: 93 Prozent; – Chemie und pharmazeutische Produkte: 85 Prozent; – Textilien und Bekleidung: 73.2 Prozent; – Maschinen- und Metallindustrie: 70 Prozent; – Nahrungsmittelindustrie: 64.7 Prozent; – Versicherungen: 63 Prozent; – Banken: 33 Prozent; sowie insbesondere Textilmaschinen: 95 Prozent und Werkzeugmaschinen: 86 Prozent.

2.1.1. Die neue Welthandelsorganisation (WTO)

Die Schlussakte der Uruguay-Runde, die am 1. Januar 1995 in Kraft getreten ist, sieht die Umwandlung des (provisorischen) Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens GATT in eine Welthandelsorganisation (World Trade Organisation, WTO) mit Sitz in Genf vor (siehe nachstehendes Organigramm). Die neue

Organe der Welthandelsorganisation (WTO)

Quelle: Botschaft zur Genehmigung der GATT/WTO-Übereinkommen (Uruguay-Runde) (GATT-Botschaft 1) S. 125.

Welthandelsorganisation wird mit der Verwaltung des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT), des Allgemeinen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) und des Abkommens über handelsbezogene Aspekte der Rechte geistigen Eigentums (TRIPS) beauftragt. Sie wird als Rahmen für künftige Verhandlungen über die Handelsliberalisierung dienen. Sie soll mit der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds zusammenarbeiten, um bei der Erstellung der Wirtschafts-, Finanz- und Handelspolitik eine bessere Kohärenz anzustreben.

2.1.2. Marktzugang

Alle früheren Verhandlungsrunden des GATT haben zum Abbau von Zöllen geführt. Hierzu ist zu vermerken, dass die durchschnittlichen Zollsätze verhältnismässig niedrig sind; sie betragen bei Industrieerzeugnissen 2,2 Prozent in der Schweiz und 5 Prozent in der Europäischen Union. Die Probleme liegen vielmehr bei den Zollspitzen (besonders hohe Tarife, die bei gewissen Produkten 40% übersteigen können) und bei der Progressivität der Zölle gemäss dem Verarbeitungsgrad der Erzeugnisse. Daneben gibt es eine grosse Anzahl nichttarifärer Hindernisse (Mengenbeschränkungen, strenge sanitäre Normen und Kontrollen, Selbstbeschränkungen bei Exporten, Preisabsprachen, usw.), über die erst seit der Tokio-Runde (1973-79) verhandelt wird. In den Verhandlungen der Uruguay-Runde ergibt sich der Zollabbau aus den Verpflichtungen der einzelnen Länder, sowie aus zusätzlichen Verpflichtungen für einige Wirtschaftszweige und aus gegenseitigen Konzessionen zwischen einigen Handelspartnern.

Nationale Verpflichtungen

Jedes Land sollte nationale Verpflichtungen zur Senkung von Zöllen und nichttarifären Hindernissen auf der Grundlage folgender Ziele unterbreiten: durchschnittliche Zollsenkung um mindestens 33 Prozent, wenn möglich Abbau der nichttarifären Beschränkungen, Harmonisierung der Zolltarife (stärkerer Abbau bei relativ hohen Tarifen, Zollspitzen). Die tarifären Konzessionen der Schweiz entsprechen einem gewichteten durchschnittlichen Abbau der Zölle um 32 Prozent (auf Industrieerzeugnisse und Fisch). Die Schweiz hat eine Zollsenkung von über 70 Prozent auf industrielle tropische Produkte und von 55 Prozent auf landwirtschaftliche tropische Erzeugnisse angeboten.

Sektorielle Verpflichtungen

Ein Teil der Verhandlungen erfolgte sektorweise und plurilateral, zwischen den Hauptausfuhr- und Haupteinfuhrländern in gewählten Sektoren. Sämtliche Zölle und nichttarifären Hindernisse sollten somit von den wichtigsten Export- und Importländern in Sektoren wie pharmazeutische Produkte, medizinische Ausrü-

stungen, Landmaschinen und Möbel abgebaut werden. Die Schweiz hat sich an den obigen Initiativen beteiligt. Hingegen nimmt sie nicht an der Beseitigung der Zolltarife im Biersektor, im Spielzeug-, Stahl oder Papiersektor teil, in denen sie ein Nettoeinfuhrland ist. Im Chemiesektor wird eine Harmonisierung der Tarife zu Höchstsätzen von 6,5 Prozent (mit Beteiligung der Schweiz) vorgenommen. Wettbewerbsbeschränkende Geschäftspraktiken oder Preisabsprachen privater Unternehmen sind vom GATT nicht betroffen.

Gegenseitige Konzessionen zwischen Handelspartnern

Ein weiterer Teil der Verhandlungen erfolgte bilateral, durch den gegenseitigen Austausch von Konzessionen zwischen zwei Ländern auf die Hauptausfuhrprodukte. Die Schweiz hat mit ihren fünfundzwanzig wichtigsten ausser-europäischen Handelspartnern bilaterale Verhandlungen geführt. Sie beurteilt das Ergebnis für ihren Zugang zu den wichtigsten Exportmärkten der Entwicklungsländer als zufriedenstellend. Südkorea wird seine Tarife um 40 Prozent

Einige GATT-Prinzipien und Fachausdrücke

Konsolidierte Zölle:

Zölle sind konsolidiert, wenn ein Land sich verpflichtet, einen Zollsatz nicht über ein vereinbartes Niveau hinaus zu erhöhen. Wird der Zollsatz über dieses Niveau hinaus erhöht, so muss das Land dies dem GATT melden und den betroffenen Ländern durch die Senkung eines Zollsatzes auf ein anderes importiertes Produkt einen Ausgleich bieten.

Meistbegünstigungsklausel:

Jeder Handelsvorteil, der einem Land von einem anderen Land eingeräumt wird, muss automatisch allen anderen Vertragsparteien gewährt werden. Ausnahmen bestehen für die Entwicklungsländer (Sonderbehandlung und differenzierte Behandlung) und für die Freihandelszonen.

Schutzklausel:

Ein Land kann seine Einfuhren eines Produkts unter gewissen Bedingungen (durch Zölle oder Mengenbeschränkungen) zeitweilig beschränken, um einen nationalen Wirtschaftssektor gegenüber einem unvorhergesehenen Anstieg der Einfuhren zu schützen.

Inländerbehandlung:

Die Länder dürfen ausländischen Lieferanten keine weniger gute Behandlung als den inländischen Lieferanten ähnlicher Waren und Dienstleistungen zukommen lassen.

senken, Singapur wird konsolidierte Tarife von 10 Prozent erreichen, und 35 Prozent der Tarife Hongkongs werden Nullzölle sein. Die lateinamerikanischen Länder, Südafrika, Indien, Indonesien, die Philippinen und Thailand bieten substantielle Zollsenkungen an. Der Anteil der konsolidierten Zölle (siehe Definition im Rahmentext) nimmt insbesondere in den Entwicklungsländern Asiens und Lateinamerikas stark zu, in denen es noch wenig konsolidierte Tarife gab. Weltweit können dank der Uruguay-Runde die Zolltarife für 95 Prozent der Handelsflüsse konsolidiert werden.

Verbesserungen für die Schweiz

Somit haben sich die Bedingungen für den Zugang der Schweiz zu den Absatzmärkten für die wichtigsten Ausfuhrprodukte merklich verbessert, vor allem für chemische und pharmazeutische Produkte, Käse, Schokolade, Textilien und Bekleidung, Maschinen und Ausrüstungen, sowie Uhrenartikel. Die Maschinen-, Metall- und Elektroindustrie macht 45 Prozent der schweizerischen Warenausfuhren aus, davon gehen 13 Prozent nach Nordamerika und 13 Prozent in die asiatischen Märkte. Diesem Industriezweig werden insbesondere die Zollsenkungen und die Angleichungen der Zolltarife zugutekommen, ferner die Verstärkung des Schutzes des geistigen Eigentums, die Schutzklauseln, das Abkommen über Investitionsmassnahmen, das Abkommen über die technischen Handelshemmnisse, aber auch das Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (Montage, Wartung, Ausbildung im Zusammenhang mit dem Produktverkauf), sowie die Öffnung der Märkte des staatlichen Beschaffungswesens. Die öffentlichen Dienste sind wichtige Kunden dieses Sektors, besonders für Energie- und Wasserversorgungsausrüstungen.

Die Uhrenindustrie ist der Sektor, welcher (mit 60% der Exporteinnahmen) am meisten von den Überseemärkten abhängt. Dieser Branche werden die Zollsenkungen und die Konsolidierung der Zölle zugutekommen, sowie das Abkommen über das geistige Eigentum (Quelle: Gesellschaft zur Förderung der schweizerischen Wirtschaft und Botschaft des Bundesrates).

Die Hilfsorganisationen bedauern, dass der Marktzugang vor allem für die Länder des Nordens verbessert wird und weniger für Produkte, welche die Volkswirtschaften des Südens interessieren. Die Angebote der Schweiz werden von ihnen als unzureichend angesehen. Die Schweiz wird weiterhin dem Verarbeitungsgrad der Produkte entsprechend progressive Zollsätze anwenden (bei Kaffee, Kakao, Öl, Fisch, Textilien und Bekleidung, sowie bei nicht-tropischen Agrarprodukten) und die Tarifspitzen (für Textilien, Schuhe und Lederwaren) werden beibehalten.

Sozialklauseln, eine neue Form des Protektionismus?

Die seit Bestehen des GATT ausgehandelten Zollsenkungen gingen oft mit der Einführung anderer Massnahmen zum Schutz der nationalen Industrie einher, wie zum Beispiel nichttarifäre Massnahmen oder Einfuhrkontingente für Textili-

en. Manche Entwicklungsländer befürchten das Aufkommen neuer Formen von Protektionismus. Zum Beispiel haben die Vereinigten Staaten und Frankreich auf der Ministerkonferenz in Marrakesch ohne Erfolg die Schaffung einer Arbeitsgruppe über Arbeitsnormen vorgeschlagen. Die Einführung einer Sozialklausel könnte es erlauben, gegen den als unlauter angesehenen Wettbewerb jener Länder vorzugehen, in denen Arbeitskräfte ausgebeutet werden (Sozial-Dumping). Ein Einfuhrschutz könnte beim Import von Waren errichtet werden, die unter unzulänglichen Arbeitsbedingungen hergestellt werden. In der Schweiz wird diese Frage seit 1994 auch vom Bundesamt für Aussenwirtschaft sowie in Gewerkschaftskreisen und bei Hilfsorganisationen geprüft (Gewerkschaften, Erklärung von Bern mit ihrer Kampagne zum Thema „made in dignity“). Die Internationale Arbeitsorganisation und internationale Gewerkschaften untersuchen insbesondere die Frage einer Definition der Arbeitsnormen, die auf der Grundlage der IAO-Übereinkommen international anerkannt werden sollten (Verbot der Zwangsarbeit oder der Kinderarbeit, Einhaltung der Gewerkschaftsrechte und des Streikrechts, usw.). Die Entwicklungsländer befürchten die Errichtung neuer Handelsschranken, die ihre Ausfuhren behindern würden.

2.1.3. Landwirtschaft

Abschaffung der nichttarifären Hemmnisse

Das GATT-Abkommen sieht die Umwandlung aller nichttarifären Einfuhrbeschränkungen in Zölle vor (Tarifizierung). In der Schweiz müssen die zahlreichen Mengenbeschränkungen bei der Einfuhr landwirtschaftlicher Produkte in Zölle umgewandelt werden. Somit wird das Abkommen keine plötzliche Zunahme der eingeführten Erzeugnisse zur Folge haben, da die Schweiz beispielsweise das jahreszeitlich bedingte Dreiphasensystem (3) durch mehr oder weniger hohe Zölle auf die Einfuhren gewisser Obst- und Gemüsesorten je nach der Inlandsproduktion ersetzen kann (Differenzierung entsprechend der Jahreszeit). Diese Zölle müssen anschliessend im Zeitraum von sechs Jahren im Durchschnitt um 36 Prozent gesenkt werden (im Fall der Entwicklungsländer in zehn Jahren um 24 Prozent, während die am wenigsten entwickelten Länder ihre Zölle nicht abzubauen brauchen). Einige Zolltariflinien brauchen nur um 15 Prozent gesenkt zu werden. Die Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke bedauert, dass die Schweiz diese Gelegenheit zum Anlass genommen habe, um die Zollsenkungen bei einigen Produkten zu beschränken, welche die Entwicklungsländer betreffen (Zucker, Safran, Fleisch, Milchprodukte, Blumen und Pflanzen, usw.). Bei tropischen Produkten und einigen Erzeugnisse, die der schweizerischen Landwirtschaft keine Konkurrenz machen (tropische Früchte, zuckerlose Getränke, z. B. Zitronensaft), kann der Zollabbau bis zu 100 Prozent erreichen. In einigen Fällen müssen die Einfuhrmöglichkeiten für gewisse Produkte erweitert werden, jedoch wird dies nur unwesentliche Auswirkungen

auf die schweizerische Landwirtschaft haben. Beispielsweise müssen die gesamten Einfuhren an Schweinefleisch und Geflügel von 41.000 Tonnen 1993 auf 54.000 Tonnen erhöht werden, doch besteht keine Verpflichtung, den Zugang der anderen Fleischsorten zu erhöhen.

Die Schweiz hat sich für die Anerkennung einer Agrarschutzklausel eingesetzt, die es erlaubt, im Fall eines starken Anstiegs der Einfuhren gewisser Produkte oder eines beträchtlichen Rückgangs der Einfuhrpreise zeitweilige zusätzliche Zölle zu erheben.

Interne Stützung für die Landwirte

Die innerstaatlichen Stützungsmaßnahmen für die Landwirtschaft, die sich handelsverzerrend auswirken, müssen innerhalb von sechs Jahren (bei den Entwicklungsländern in zehn Jahren) um durchschnittlich 20 Prozent abgebaut werden (sogenannte Massnahmen der „orangenen Kategorie“). Die internen Stützungsmaßnahmen, die keine Verzerrungen des Welthandels bewirken (sogenannte Massnahmen der „grünen Kategorie“) sind weiterhin zugelassen. Es handelt sich dabei um Forschung, Krankheitsbekämpfung, Infrastrukturhilfe, Sicherheit der Nahrungsmittelversorgung, Direktzahlungen an die Landwirte und Massnahmen zur Unterstützung der Berggebiete. Auf die Initiative der Schweiz muss jede künftige Liberalisierung auch den Multifunktionalitätsaspekt der Landwirtschaft berücksichtigen. Die Entwicklungsländer brauchen die Subventionen für landwirtschaftliche Produktionsmittel (Inputs), die Investitionsbeihilfen oder die für den Ersatz des Anbaus illegaler Drogenpflanzen bestimmten Subventionen nicht abzubauen.

Exportsubventionen

Die Exportsubventionen für unverarbeitete oder verarbeitete landwirtschaftliche Produkte müssen um 36 Prozent gesenkt und die subventionierten Ausfuhrmengen bei unverarbeiteten Agrarprodukten um 21 Prozent (auf der Grundlage des Durchschnitts der Jahre 1986-90) abgebaut werden. Die geforderten Kürzungen sind für die am wenigsten entwickelten Länder null und betragen für die anderen Entwicklungsländer jeweils 24 und 14 Prozent. Die Schweiz hätte es vorgezogen, die subventionierten Mengen nicht reduzieren zu müssen. Diese Massnahme betrifft vor allem Käse, Zuchtvieh und Obst.

In einem verabschiedeten Beschluss wird anerkannt, dass die am wenigsten entwickelten Länder und die anderen Entwicklungsländer, die Nettoeinfuhrländer von Nahrungsmitteln sind, eventuell den negativen Auswirkungen der Kürzungen der Exportsubventionen, aufgrund einer Verteuerung der Weltpreise gewisser Produkte, ausgesetzt sein könnten. Der Beschluss erwägt die Möglichkeit einer Übergangsbeihilfe des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank zur kurzfristigen Finanzierung der Einfuhren von Nahrungsmitteln. Die Entwicklungsorganisationen fordern Ausgleichsübergangsmassnahmen.

Notwendige sektorielle Anpassung der schweizerischen Landwirtschaft

Das GATT-Abkommen über die Landwirtschaft ist das Abkommen, das von der Schweiz am meisten Anpassungsmassnahmen verlangt. Die Reformen, wurden in der Schweiz bereits im siebten Bericht über die Landwirtschaft vom Januar 1992 und in der Novelle des Landwirtschaftsgesetzes vom Januar 1993 eingeleitet, wobei insbesondere die Möglichkeiten nicht produktionsgebundener Direktzahlungen, sowie die Massnahmen zur Orientierung der pflanzlichen Produktion entwickelt wurden (siehe Jahrbuch 1992). Die Direktzahlungen sind Beiträge, die den Landwirten vom Staat als Einkommen und nicht als Produktpreis direkt gezahlt werden.

Die Schutzinstrumente, wie die Einfuhrkontingente, das Dreiphasensystem oder die Preisergänzungen, müssen durch Zölle oder ein System von Einfuhrmindestpreisen ersetzt werden. Der Bund konnte die Importeure gewisser Produkte zwingen, auch eine bestimmte Menge einheimischer Erzeugnisse der gleichen Art zu übernehmen. Dies war beispielsweise bei Eiern, und für die Importeure von Fetten und Ölen bei Butter der Fall. Diese Übernahmeverpflichtung wird nicht mehr möglich sein.

Das GATT-Abkommen wird auch Auswirkungen auf die schweizerische Nahrungsmittelindustrie haben, die verpflichtet ist, sich auf dem Schweizer Markt zu den relativ hohen Inlandspreisen mit Agrarrohstoffen zu versorgen (dies gilt für Milch, Zucker, Mehl, Eier, usw.). Die derzeitigen Zahlungen des Bundes an die Nahrungsmittelexportindustrie, die als Ausgleich für das Handikap der kostspieligeren Rohstoffe bestimmt sind, müssen bei Inkrafttreten des Abkommens um die Hälfte und dann innerhalb von sechs Jahren noch einmal um 36 Prozent gesenkt werden. Die Nahrungsmittelexportindustrie forderte den Bundesrat auf, eine Lösung für dieses Problem zu finden, um die Verlagerung von Betrieben ins Ausland zu vermeiden.

Die Agrarfragen haben beim Vernehmlassungsverfahren und bei den Parlamentsdebatten am meisten Reaktionen hervorgerufen, mit einer grossen Besorgnis über die Zukunft der Bauernschaft in der Schweiz. Die landwirtschaftlichen Kreise fordern einen vollen Ausgleich der Einkommensverluste, die der Umsetzung der Abkommen der Uruguay-Runde zuzuschreiben sind. Der Schweizerische Bauernverband (SBV) ist nicht gegen das Prinzip der Direktzahlungen, er befürchtet jedoch, dass die Zahlungsversprechen an die Landwirte aufgrund der finanziellen Probleme des Bundes in Frage gestellt werden.

2.1.4. Textilien und Bekleidung

Das seit 1974 bestehende Multifaserabkommen (MFA) gestattete es den Ländern, in Abweichung von der Meistbegünstigungsklausel die Einfuhr von Textilien und Bekleidungsartikeln aus gewissen Ländern zu beschränken. Die Entwicklungsländer hatten bereits seit vielen Jahren die Abschaffung dieser zum Schutz der Unternehmen der Industrieländer vorgesehenen Massnahmen ge-

fordert. Das im Rahmen der Uruguay-Runde getroffene Abkommen sieht nun die allmähliche Aufhebung dieser Beschränkungen mit einer Übergangsfrist von zehn Jahren vor. Dabei ist noch eine Sonderklausel für zeitlich beschränkte Schutzmassnahmen vorgesehen, sofern die Einfuhr eines bestimmten Produkts den unter Schutz stehenden nationalen Produktionszweig bedroht. Die Liberalisierung darf jedoch nicht nur auf Seiten der Industrieländer erfolgen; einige Entwicklungsländer (wie Indien) werden ihre Textileinfuhrbeschränkungen ebenfalls beseitigen müssen.

Die Einfuhren der Schweiz an Textilien und Bekleidungsartikeln beliefen sich 1993 auf 7,1 Milliarden Franken (8% der Gesamteinfuhren) und die Ausfuhren auf 3,9 Milliarden Franken (4,2% der Gesamtausfuhren) (Botschaft des Bundesrates, S. 186). Wegen ihrer hohen Spezifität und Qualität hat die schweizerische Produktion nicht sehr stark unter den Einfuhren von billigen Massenartikeln aus den Entwicklungsländern gelitten. Die schweizerische Textil- und Bekleidungsindustrie exportiert vor allem in die Länder der Europäischen Union und der Europäischen Freihandelszone EFTA (85% der Ausfuhren in diese Länder). Dieser Wirtschaftszweig wird besonders von einer Zollsenkung in verschiedenen Partnerstaaten (zum Beispiel USA, Kanada, Thailand und Indonesien), wie auch vom besseren Schutz des geistigen Eigentums (Schutz der Modelle und Herkunftsbezeichnungen) profitieren.

Die Schweiz erhebt Zölle auf Textileinfuhren, sie hat aber nicht die im Multifaserabkommen vorgesehenen Mengenbeschränkungen angewandt. Das Textilabkommen der Uruguay-Runde setzt somit keine Veränderung des bestehenden Rechts voraus; jedoch behält sich die Schweiz das Recht vor, die Schutzklausel anzuwenden, wenn ihre Textilbranche bedroht ist. Die Schweiz und die Textil- und Bekleidungsindustrie bedauern, dass das neue Abkommen das Problem des passiven Textilveredelungsverkehrs nicht beseitigt. Die schweizerischen Textilrohstoffe, die in Ländern ausserhalb des Europäischen Wirtschaftsraums (beispielsweise in den Ländern Mittel und Osteuropas) verarbeitet werden, sind somit weiterhin verhältnismässig hohen Zollgebühren unterworfen.

2.1.5. Ausländische Direktinvestitionen und Handel

Das Abkommen über handelsbezogene Investitionsmassnahmen (TRIMS) sieht eine allmähliche Abschaffung der handelshemmenden Massnahmen vor. Gemäss den Bestimmungen des Abkommens verpflichten sich die Staaten, diejenigen Massnahmen abzuschaffen, welche das Prinzip der Inländerbehandlung verletzen oder quantitative Einschränkungen des Handels mit sich bringen. Folgende Massnahmen sind von jetzt an verboten: Bedingungen betreffend die Verwendung lokaler Produkte (die den ausländischen Investor zwingen, einen gewissen Anteil an Zwischenprodukten auf dem lokalen Markt zu kaufen), Produkteinfuhr oder -ausfuhrbeschränkungen.

Das Abkommen sieht nur Regeln vor, die von den Staaten einzuhalten sind, in denen die ausländischen Investitionen getätigt werden, erlegt aber den transnationalen Gesellschaften keine Verpflichtungen auf. Die Erklärung von Bern und die Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke fordern die Schweiz auf, die Welthandelsorganisation (WTO) anzuregen, sich auch mit den wettbewerbsbeschränkenden Praktiken der Privatunternehmen zu befassen.

Der Bund bedauert seinerseits, dass der Anwendungsbereich des Abkommens zu begrenzt sei. Folgende vom Investitionsaufnahmeland getroffene Massnahmen sind weiterhin zulässig: die Vorschrift, einen Teil der im Investitionsaufnahmeland hergestellten Waren auszuführen, Gewinntransferbeschränkungen, Vorschriften betreffend eine einheimische Mindestbeteiligung am Eigenkapital. (Indien verlangt zum Beispiel eine lokale Kapitalbeteiligung von mindestens 51 Prozent.) Das Abkommen wird jedoch für die schweizerischen Investoren eine bessere Rechtssicherheit zur Folge haben. Dies ist für die Schweiz wichtig, da sie weltweit an sechster Stelle der im Ausland investierenden Länder steht.

2.1.6. Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS)

Der Handel mit Dienstleistungen hat in den letzten zwanzig Jahren stark zugenommen, in viel grösserem Umfang als der Warenhandel. Gemäss Angaben der Weltbank belief sich der Handel mit Dienstleistungen 1992 auf 1000 Milliarden Dollar (Warenhandel 1992: 3730 Milliarden Dollar) (4). Die Schweiz ist weltweit das fünfte Ausfuhrland an Dienstleistungen und der Dienstleistungssektor macht über 60 Prozent ihres Bruttosozialprodukts aus. Das von Schweizer Dienstleistungsbetrieben in Entwicklungsländern beschäftigte Personal belief sich 1991 auf über 38.000 Personen. Die privaten Versicherungsbetriebe beschäftigen 48.000 Personen in der Schweiz und 88.000 im Ausland. Die schweizerischen Versicherungen tätigen zwei Drittel ihres Prämienvolumens im Ausland.

Die Entwicklungsländer (vor allem Brasilien und Indien) widersetzten sich einer Liberalisierung des von den Industrieländern beherrschten Dienstleistungssektors mit dem Argument, dass dies die Entwicklung eines nationalen Dienstleistungssektors bedrohen könne. Auch zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten waren die Gegensätzlichkeiten in diesem Bereich sehr stark. Die tiefgehenden Meinungsverschiedenheiten schlugen sich im Abkommen durch ein recht bescheidenes Ergebnis und zahlreiche Ausnahmen zu den Regeln nieder.

Das neue Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) setzt sich aus drei Teilen zusammen: einem Rahmenabkommen, das es gestattet, zum ersten Mal eine Liberalisierung des Dienstleistungssektors einzuführen (allgemeine Verpflichtungen), zum anderen aus Sektoranhängen und von den

Vertragsstaaten erstellten Listen mit Erstverpflichtungen und Ausnahmen. Weitere Verhandlungen sollen in Zukunft aufgenommen werden, um den Marktzugang nach und nach zu verbessern. Das Rahmenabkommen betrifft alle Formen des Welthandels mit Dienstleistungen, einschliesslich der freien Berufe, der Beratungsfirmen, der audiovisuellen Dienstleistungen, des Bausektors, der Finanzdienstleistungen, des Gesundheitswesens, des Tourismus und des Transportwesens.

Es sind zahlreiche Ausnahmen zur Meistbegünstigungsklausel vorgesehen. Eine Vorzugsbehandlung gewisser Handelspartner ist weiterhin möglich, zum Beispiel im Rahmen von Freihandelszonen und Zollunionen.

Finanzdienstleistungen (Banken, Versicherungen, Vermögensverwaltung)

Das Allgemeine Dienstleistungsabkommen (GATS) ist weder auf die Zentralbanken, noch auf die Institutionen des Sozialversicherungssystems anwendbar. Die Länder können, wenn sie es wünschen, innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten des Abkommens ihre eingegangenen Liberalisierungsverpflichtungen zurückziehen, ohne einen Ausgleich dafür bieten zu müssen. Die finanziellen Dienstleistungen sind der einzige Dienstleistungsbereich, der eine Änderung des Schweizer Gesetzes erfordert. Das Bundesbankengesetz legte fest, dass eine ausländische Finanzanstalt sich nur in der Schweiz niederlassen kann, wenn ihr Ursprungsland eine entsprechende Reziprozität bot, das heisst das Recht für ein schweizerisches Bankeninstitut, in diesem Land eine Tochtergesellschaft zu gründen. Dieses Gesetz muss nun geändert werden, um die Gründung einer Tochterfirma in der Schweiz ohne Reziprozitätspflicht zuzulassen. Die Schweiz könnte jedoch diese Reziprozitätsforderung in einem Zeitraum von sechs Monaten wieder einführen.

Grunddienste der Telekommunikationen

In diesem Bereich gab es erhebliche Meinungsunterschiede zwischen denjenigen Ländern, in denen der Staat das Monopol des Post- und Fernmeldewesens hat (d.h. die meisten europäischen Länder, darunter die Schweiz) und denjenigen Ländern, in denen die Telekommunikationen privatisiert sind (USA). Weitere Verhandlungen sind bis Anfang 1996 erforderlich.

Seeschifffahrt und Luftverkehr

Im Seeschifffahrtsbereich sind bis Juni 1996 weitere Verhandlungen notwendig, an denen auch die Schweiz teilnimmt. Die Flug- und Landerechte für Flugzeuge bilden ein umfangreiches und komplexes Netz bilateraler Abkommen, die in einem multilateralen Rahmen schwer zu ändern sind. Sie sind aus dem Anwendungsbereich des Allgemeinen Dienstleistungsabkommens noch vorübergehend ausgeschlossen.

Audiovisuelle Dienstleistungen

Dieser Bereich hat zwischen den Vereinigten Staaten und einigen Ländern der Europäischen Union (vor allem Frankreich) grosse Kontroversen ausgelöst. Letztere betonten – wie auch die Schweiz und die übrigen EFTA-Staaten – die kulturelle Spezifität der audiovisuellen Dienstleistungen. Über 80 Prozent der in die Schweiz eingeführten Filmkopien kommen aus den Vereinigten Staaten (in Frankreich sind es 59% und in Grossbritannien über 90%). Da die USA nicht bereit waren, das Prinzip der kulturellen Spezifität im Rahmenabkommen ausdrücklich anzuerkennen, haben andere Länder, darunter die Schweiz, Abweichungen vom Meistbegünstigungsprinzip geltend gemacht.

Somit sind die audiovisuellen Dienstleistungen ins Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen, mit den Grundprinzipien der Transparenz und der fortschreitenden Liberalisierung, aufgenommen worden. Jedoch schreibt das Abkommen nicht die Verpflichtung der Gleichbehandlung zwischen in- und ausländischen Lieferanten vor. Folglich kann die Schweiz weiterhin Subventionen zur Unterstützung ihrer nationalen audiovisuellen Produktion zahlen. Sie behält sich ausserdem die Möglichkeit vor, ihre Politik der Koproduktionen (vor allem mit Europa, darunter die Programme „Eurimages“) fortzusetzen.

Grenzüberschreitender Personenverkehr

Der Anhang über den grenzüberschreitenden Verkehr natürlicher Personen als Dienstleistungserbringer ist nicht gegen die Massnahmen gerichtet, die gewöhnlich zur Beschränkung der Einreise von Ausländern getroffen werden. Wie viele andere Staaten hat die Schweiz spezifische Vorbehalte gemacht, um den grenzüberschreitenden Personenverkehr einzuschränken. Sie ist lediglich Verpflichtungen betreffend den Zugang zum schweizerischen Markt für Führungskräfte und Spezialisten im Rahmen des internen Personaltransfers der Unternehmen eingegangen. Die Schweiz behält sich auch die Vorzugsbehandlung von Staatsangehörigen der Mitgliedsländer der Europäischen Union oder der Europäischen Freihandelszone (gemäss dem Drei-Kreise- System) vor.

2.1.7. Schutz des geistigen Eigentums

Das Abkommen der Uruguay-Runde über handelsbezogene Aspekte der Rechte geistigen Eigentums (TRIPS) strebt eine Verstärkung des Schutzes des geistigen Eigentums an, um besser gegen die Piraterie literarischer und künstlerischer Werke, wie auch gegen Nachahmungen von Erfindungen und Innovationen angehen zu können. Das Abkommen erlegt den Mitgliedstaaten gewisse Verpflichtungen bezüglich der Gesetzgebung oder gewisse Mindestnormen in folgenden Bereichen auf: Urheberrechte (wobei Computerprogramme literarischen Werken gleichgesetzt werden), Fabrik- oder Handelsmarken, Schutz für geographische Herkunftsbezeichnungen (zum Beispiel bei Wein), gewerbliche

Muster und Modelle, Erfindungspatente. Das Abkommen verbessert die Wirksamkeit dieser Massnahmen durch das Streitschlichtungsverfahren.

Die schweizerische Privatwirtschaft ist im grossen und ganzen mit diesem Abkommen zufrieden, das es ermöglicht, Fälschungen von Schweizer Produkten (zum Beispiel Uhren, Medikamente oder gewerbliche Muster und Modelle im Textilbereich) besser zu bekämpfen. Der Streitschlichtungsmechanismus der Welthandelsorganisation wird es ausserdem erlauben, besser gegen die Verletzungen der zahlreichen internationalen Übereinkommen im Bereich des geistigen Eigentums vorzugehen (darunter die Pariser Verbandsübereinkunft zum Schutz des gewerblichen Eigentums (PVÜ), die Indien noch nicht ratifiziert hatte, sowie die Berner Konvention zum Schutz literarischer und künstlerischer Werke).

Patentschutz

Im Patentbereich muss für alle Erfindungen betreffend Produkte und Verfahren, ausser bei den nachstehend aufgeführten Ausnahmen, eine Schutzdauer von zwanzig Jahren gewährt werden. Ausgeschlossen von der Patentierbarkeit sind Erfindungen, die gegen die öffentliche Ordnung oder die guten Sitten verstossen, sowie diagnostische, therapeutische und chirurgische Verfahren zur Behandlung von Menschen oder Tieren. Ferner können die Länder Pflanzen und Tiere (bei denen es sich nicht um Mikroorganismen handelt) sowie im wesentlichen biologische Verfahren zur Züchtung von Pflanzen oder Tieren von der Patentierbarkeit ausschliessen. Jedoch sind die Vertragsstaaten verpflichtet, die Pflanzensorten durch Patente oder durch ein wirksames sui generis-System zu schützen, das heisst durch ein ähnliches System wie das Internationale Übereinkommen zum Schutz von Pflanzenzüchtungen (UPOV-Konvention), das bislang vor allem in Industrieländern zur Anwendung kam.

Anpassungen der schweizerischen Gesetzgebung

Die Schweiz hat den Patentschutz in den letzten Jahren erheblich verstärkt, so dass das schweizerische Recht den Anforderungen des Abkommens über das geistige Eigentum (TRIPS) bereits weitgehend entspricht. Die Schweiz muss am Bundesgesetz über das Urheberrecht, sowie am Markenschutzgesetz, am Bundesgesetz betreffend die Erfindungspatente und am Bundesgesetz betreffend die gewerblichen Muster und Modelle geringfügige Änderungen vornehmen (Verschärfung der Sanktionen für die Urheber von Fälschungen). Das Gesetz über die Erfindungspatente verbietet die Patentierbarkeit von Erfindungen, deren Veröffentlichung oder gewerbliche Verwertung der öffentlichen Ordnung oder den guten Sitten widerspricht. Die Gesetzesänderung schlägt vor, Erfindungen, bei denen lediglich die Veröffentlichung gegen die guten Sitten verstossen würde, nicht mehr von der Patentierbarkeit auszuschliessen.

Die Umweltschutzorganisationen, Hilfswerke, die Schweizerische Sozialistische Partei und die Grüne Partei haben die Änderung des Patentgesetzes

kritisiert. Diese Kreise widersetzen sich der Patentierbarkeit von Pflanzen, Tieren oder genetisch veränderten Mikroorganismen. Das Abkommen der Uruguay-Runde über den Schutz geistiger Eigentumsrechte bildet nach Ansicht der Hilfsorganisationen ein Hindernis für die industrielle Entwicklung der Länder des Südens, welche oft auf der Nachahmung und Anpassung von Verfahren beruht, die in den Ländern des Nordens erfunden wurden. Viele Entwicklungsländer hatten sich auch der Verstärkung des Patentschutzes widersetzt, da sie vor allem den Technologieproduzentenländern und somit den Industriestaaten zugute kommt.

2.1.8. Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen

Dieses plurilaterale Abkommen betrifft nur diejenigen Länder, die es ratifizieren, das heisst vor allem Industrieländer. Die Unterzeichnerstaaten sind die Mitgliedsländer der Europäischen Union, der EFTA, darunter die Schweiz, ferner die Vereinigten Staaten, Kanada, Japan, Israel und Südkorea. Hongkong und Singapur haben an den Verhandlungen teilgenommen, haben aber das Schlussdokument nicht unterzeichnet. Der Bauproduktmarkt bleibt im allgemeinen weiterhin lokal oder regional, ausser bei grossen Infrastrukturarbeiten (Schiene, Strasse, Energie, usw.) oder bei grossen Bauprojekten in den Entwicklungsländern.

Das Abkommen setzt die Regeln für Bauwerke und für Lieferungen und Dienstleistungen auf der Ebene der Zentral- und Regionalregierung fest. In der Schweiz sind der Bund (Bundesverwaltung, Eidgenössische Technische Hochschulen, PTT) und die Kantone, nicht aber die Gemeinden betroffen. Die öffentlichen Beschaffungen in der Schweiz (einschliesslich der Gemeinden) machen jährlich 26 Milliarden Franken (10% des Bruttosozialprodukts) aus. Das Abkommen betrifft auf der Bundesebene nur Aufträge von über 260.000 Franken für die öffentlichen Lieferungen und Dienstleistungen und von 10 Millionen Franken für Bauwerke (die Schwellenwerte für die Kantone belaufen sich auf 400.000 Franken bzw. 10 Millionen Franken).

Die Prinzipien der Inländerbehandlung und der Nichtdiskriminierung müssen eingehalten werden. Dies bedeutet, dass den inländischen und ausländischen Lieferanten die gleiche Behandlung eingeräumt werden muss, wie auch die ausländischen Lieferanten untereinander gleich behandelt werden müssen. Die Verfahren zur Angebotsausschreibung werden geregelt (Transparenz) und es muss Rekursmechanismen geben. Um das Sozial-Dumping zu vermeiden, wird eine Sozialklausel in das schweizerische Baugesetz eingeführt. Arbeitnehmer, die einem kollektiven Arbeitsvertrag unterstehen, könnten in Bezug auf den Wettbewerb gegenüber jenen Arbeitnehmern benachteiligt werden, die nicht durch solche vertraglichen Verpflichtungen gebunden sind. Somit wird ein Auftrag nur an einen Bewerber vergeben, der gegenüber seinen Arbeitnehmern die Bestimmungen betreffend den Arbeitsschutz und die Arbeitsbedingungen

für in der Schweiz erbrachte Leistungen einhält (Artikel 8 des Bundesgesetzsentwurfs über das öffentliche Beschaffungswesen).

2.1.9. GATT und Entwicklungsländer

Bis zu Beginn der 80er Jahre fanden die Analysen und die Verhandlungen betreffend den Welthandel für die Entwicklungsländer eher in der UNCTAD statt. Die Uruguay-Runde hat versucht, die Entwicklungsländer viel stärker in den Verhandlungsprozess mit einzubeziehen. Immer mehr Entwicklungsländer anerkennen die Bedeutung eines multilateralen Handelssystems, das liberalisiert, geregelt und vorhersehbar ist (und dem einseitigen Druck der Grossmächte vorzuziehen ist). Die neuen Industrieländer des Südens sind zu wichtigen Akteuren des internationalen Handels geworden und streben nach einem besseren Zugang zu den Märkten des Nordens (beispielsweise für ihre Textilien). Das GATT bringt jedoch mehr Verpflichtungen für die Regierungen mit sich, ohne die wettbewerbsbeschränkenden Geschäftspraktiken der transnationalen Gesellschaften anzutasten, obwohl sie einen grossen Teil des Welthandels kontrollieren. Die Erfindungen des Nordens werden von jetzt an besser geschützt, ohne dass aber die Arbeit der Bauerngemeinschaften des Südens zur Erhaltung der Artenvielfalt anerkannt wird. Das Verhandlungssystem wird von vielen als wenig demokratisch angesehen, da der Einfluss der grossen Handelsmächte weiterhin sehr gross ist. Die Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke und die Erklärung von Bern sind der Ansicht, dass die Handelspolitik die Grundsätze und Ziele der Entwicklungszusammenarbeit besser berücksichtigen sollte. Demnach hätte der Bundesbeschluss zur Genehmigung der GATT-Abkommen diese Grundsätze ausdrücklich erwähnen sollen, wie das beim Beitritt der Schweiz zu den Bretton-Woods-Institutionen der Fall war. Die beiden Organisationen fordern den Bundesrat ferner auf, einen ausserparlamentarischen Konsultationsmechanismus mit Vertretern der interessierten Kreise zu errichten, um die Transparenz der Diskussionen im Rahmen der Welthandelsorganisation zu verbessern. (Hierzu könnte die bestehende Beratungskommission eingesetzt oder ein neues Gremium geschaffen werden.)

Folgen der Uruguay-Runde für die ärmsten Länder

Die Auswirkungen der Uruguay-Runde auf die Volkswirtschaften der Entwicklungsländer sind schwer einzuschätzen. Verschiedene Untersuchungen scheinen jedoch zu ergeben, dass die fortgeschritteneren Länder bessere Absatzmärkte für ihre Ausfuhren finden werden, dass aber die Hauptverlierer die am wenigsten entwickelten Länder und die übrigen Nettoeinfuhrländer von Agrarerzeugnissen sind. Anhand der Untersuchungen der UNCTAD und gemäss den Befürchtungen der Entwicklungsländer könnte die Uruguay-Runde folgende Auswirkungen auf die am wenigsten entwickelten Länder haben:

- Entwertung der den ärmsten Ländern vom Allgemeinen Präferenzsystem eingeräumten Präferenzmargen;
- Mit der Erhöhung der Weltpreise für Agrarprodukte und der Verteuerung der Preise für importierte Nahrungsmittel (infolge der Senkung der Exportsubventionen im Herkunftsland der Produkte) verbundener Nachteil;
- Verteuerung der Preise für die neuen Technologien;
- Administrative Schwierigkeiten. Die Anpassung erfordert eine entsprechende Kapazität an menschlichen Ressourcen und eine angemessene Information.
- Verstärkung der multilateralen Disziplinen. Die Auswahl der Entwicklungspolitiken ist beschränkter in den Entwicklungsländern.

Die Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke, die Erklärung von Bern, die Schweizerische Sozialistische Partei und die Umweltschutzbewegungen haben im Vernehmlassungsverfahren eine Aufstockung des Rahmenkredits für wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen (als Instrument der Entwicklungszusammenarbeit) um mindestens 100 Millionen Franken gefordert. Mit diesen Mitteln könnte den ärmsten Ländern ein kleiner Übergangsausgleich geboten und einige positive Massnahmen durch die Entwicklung ihrer kommerziellen und institutionellen Kapazitäten finanziert werden. Dies sei ein bescheidener Betrag im Vergleich zu den Wohlstandsgewinnen, die für die schweizerische Wirtschaft aus der Handelsliberalisierung erwartet werden. Es sollten detaillierte Analysen über die Folgen der Uruguay-Runde für die benachteiligten Länder vorgenommen werden.

Der Bundesrat hat im Sommer 1994 Forschungsinstitute (darunter das IUED) mit ausführlichen Fallstudien über sechs Länder (Bangladesch, Bolivien, Chile, Burkina Faso, Indien und Marokko) beauftragt, um die Auswirkungen der Uruguay-Runde für die Entwicklungsländer besser zu ermitteln.

2.1.10. Handel und Umwelt

Die Industrieländer sprechen sich seit einigen Jahren im allgemeinen für die Eingliederung der Umweltaspekte in das multilaterale Handelssystem aus. Jedoch befürchten die Entwicklungsländer, dass die in diesem Bereich ergriffenen Initiativen dazu dienen, neue Formen von Protektionismus zu rechtfertigen.

Im Vernehmlassungsverfahren gab es zum Thema Handel und Umwelt zahlreiche Reaktionen. Die Umweltschutzorganisationen bedauern, dass das GATT die Umweltschutzprobleme und die Ergebnisse der Konferenz von Rio über Umwelt und Entwicklung (UNCED) nicht genügend berücksichtige. Das Abkommen über die technischen Handelshemmnisse setzt fest, dass die Normen den Handel so wenig wie möglich behindern dürfen und dass die Länder sich verpflichten, die international harmonisierten Regeln zu beachten. Der WWF befürchtet, dass gewisse Vorschriften nach unten angeglichen werden und dass ein Land künftig mehr Schwierigkeiten haben werde, im Kampf gegen

die Umweltverschmutzung an der Spitze zu stehen. Nach Meinung des WWF sollte man es den Ländern erlauben, einseitige Massnahmen zum Schutz der Umwelt zu ergreifen. Der WWF hat den Bundesrat ferner aufgefordert, den Beitritt zu den GATT-Abkommen dem obligatorischen Referendum zu unterstellen.

Weitere Vorschläge wurden von verschiedenen Umweltschutzorganisationen eingebracht (5):

- Die Zunahme des Welthandels führt zu einer Intensivierung des Transports und somit zu einer Verschlimmerung der Umweltverschmutzung. Deshalb sollten Massnahmen ergriffen werden, um die Kosten der Umweltschäden in die Transportkosten zu internalisieren;
- Die Beihilfen für die schweizerische Landwirtschaft sollten ausschliesslich den ökologischeren Landbau fördern;
- Der Verhandlungsprozess in der künftigen Welthandelsorganisation sollte demokratischer und transparenter sein, mit einer möglichen Beteiligung der nichtstaatlichen Entwicklungs- und Umweltschutzorganisationen, insbesondere im neuen Ausschuss für Handel und Umwelt der WTO. Die NGO haben in diesem Ausschuss derzeit keinen Beobachterstatus.

Ausschuss für Handel und Umwelt der WTO

Der in Marrakesch verabschiedete Ministerbeschluss legt für die künftigen Diskussionen über Umweltfragen in der Welthandelsorganisation einen Rahmen fest, insbesondere durch die Einsetzung eines neuen ständigen Ausschusses für Handel und Umwelt (der die frühere Arbeitsgruppe des GATT ersetzt). Dieser Ausschuss wird weiterhin die Zusammenhänge zwischen Umweltmassnahmen und Welthandel analysieren. Er kann gegebenenfalls Empfehlungen erlassen, um gewisse Bestimmungen des multilateralen Handelssystems im Hinblick auf die Förderung der nachhaltigen Entwicklung zu ändern. Der Ausschuss wird beispielsweise die Auswirkungen der Umweltmassnahmen auf den Marktzugang für die Entwicklungsländer, sowie die Beziehungen zwischen dem Streitschlichtungsmechanismus der Welthandelsorganisation und den in den multilateralen Umweltabkommen vorgesehenen Mechanismen untersuchen. Die Schweiz wünscht, dass durch die Anpassungen der Regeln der Welthandelsorganisation eine Verbesserung des Umweltschutzes erreicht werden kann. Die Schweizer Delegation beim Ausschuss für Handel und Entwicklung wird gemeinsam vom Bundesamt für Aussenwirtschaft (BAWI) und vom Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) geleitet. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest, dass die Länder weiterhin Instrumente zum Schutz ihrer Umwelt einsetzen können. Sie müssen jedoch die Grundprinzipien des GATT (Nichtdiskriminierung, Inländerbehandlung, Proportionalität und Transparenz) einhalten.

Anmerkungen

1. Siehe auch die vorhergehenden Jahrbücher zu folgenden Themen der GATT-Verhandlungen: Landwirtschaft (Jahrbuch 1992, 1993 und 1994), Dienstleistungen (Jahrbuch 1992), geistiges Eigentum (Jahrbuch 1991, 1992, 1993 und 1994), audiovisueller Sektor (Jahrbuch 1994), Gründung der Welthandelsorganisation (Jahrbuch 1992).
2. Quellen der Zahlenangaben über die Höhe der Ausfuhren gewisser Wirtschaftszweige: Unterlage der Gesellschaft zur Förderung der schweizerischen Wirtschaft und Botschaft des Bundesrates über die Annahme der GATT/WTO-Abkommen.
3. Das Dreiphasen-System ermöglichte eine Kontingentierung der Einfuhren gewisser Agrarerzeugnisse gemäss der jahreszeitlichen Inlandsproduktion, zum Beispiel durch Einfuhrbeschränkungen für bestimmte Obstsorten, wenn die einheimische Produktion auf den Markt kam.
4. B. Hoekman, P. Sauré, Liberalizing Trade in Services, World Bank Discussion Papers, No 243, 1994
5. Diese Stellungnahmen wurden insbesondere von folgenden Organisationen abgegeben: Verkehrs-Club der Schweiz, Schweizerischer Bund für Naturschutz, Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz, WWF Schweiz.

Quellen

Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 93/1+2 vom 19. Januar 1994, Nr. 94.007, Bern
 Botschaft zur Genehmigung der GATT/WTO-Übereinkommen (Uruguay-Runde) (GATT-Botschaft 1) vom 19. September 1994, Bern, Nr 94.079
 Botschaft zu den für die Ratifizierung der GATT/WTO-Übereinkommen (Uruguay-Runde) notwendigen Rechtsanpassungen (GATT-Botschaft 2) vom 19. September 1994, Bern, Nr 94.080
 Département fédéral de l'économie publique, Le cycle d'Uruguay du GATT, ratification par la Suisse, Documents pour la procédure de consultation, Berne, 25 mai 1994
 Département fédéral de l'économie publique, GATT/Cycle d'Uruguay, Fact Sheets, Service de presse et d'information, Berne, juin 1994
 Département fédéral de l'économie publique, GATT, Aperçu, Berne, janvier 1994
 GATT, Nouvelles de l'Uruguay Round, Genf, Jahrgänge 1993 und 1994
 Dossiers de presse de la Communauté de travail Swissaid, Action de Carême, Pain pour le prochain, Helvetas, Caritas, Cycle d'Uruguay du GATT, novembre 1993, avril 1994, 7 et 11 juillet 1994
 Arbeitsgemeinschaft Swissaid/Fastenopfer/Brot für alle/Helvetas/Caritas, Das Vernehmlassungsverfahren zur Uruguay-Runde des GATT: Entwicklungspolitische Analyse und Forderungen, Bern, Entwicklungspolitischer Dokumentations- und Pressedienst, Dokument Nr. 6-7/1994, 14. Juli 1994
 Société pour le développement de l'économie suisse, Série „Documentation“ et „Opinion à chaud“, Genève, 1994
 Société de Banque Suisse, GATT – OMC, supplément Le Mois économique et financier, Bâle, SBS, décembre 1994
 Déclaration de Berne, Vers un développement solidaire, Dossier GATT, mai 1994, no 122
 Mosquito, GATT – WTO, Nr. 6, August 1994
 NZZ, 3.12.1993; 8.2., 15.2., 22.2., 1.3., 8.3., 15.3., 22.3., 29.3., 2./3.4. (Serie „Vom GATT zur WTO“), 13.4., 14.4., 16./17.4., 12.7., 30./31.7., 5.8.1994
 Tages-Anzeiger, 24.9.1994

2.2. UNCTAD

1994 hat der UNCTAD-Rat die Prüfung zur Halbzeit der Umsetzung der neuen Arbeitsausrichtungen der UNCTAD vorgenommen, die an der achten UN-Konferenz für Handel und Entwicklung 1992 beschlossen worden waren. Es wurden drei neue Arbeitsgruppen geschaffen, um die Themen des Umweltbereichs und die Rolle des Privatsektors eingehend zu untersuchen, sowie neue Handelsmöglichkeiten für die Entwicklungsländer zu finden. Die Debatten im UNCTAD-Rat fanden unter dem Zeichen des Abschlusses der Uruguay-Runde statt. Das internationale Symposium über Verbesserungen des Handelsverkehrs (Trade efficiency) führte zur Annahme von Empfehlungen zur Rationalisierung der Aussenhandelsverfahren mit dem Ziel, eine bessere Beteiligung der Klein- und Mittelbetriebe sowie der Entwicklungsländer am Welthandel zu gewährleisten. Die Aktivitäten der UNCTAD im Bereich der Direktinvestitionen und der transnationalen Gesellschaften haben sich 1994 mit der Verlegung der Kommission für transnationale Gesellschaften von New York nach Genf intensiviert. 1993 und 1994 wurden drei neue Internationale Rohstoffabkommen (über Kakao, Kaffee und Tropenhölzer) angenommen.

2.2.1. UNCTAD-Rat und Kommissionen

Das Exekutivorgan der UNCTAD, der Rat für Handel und Entwicklung, hat im Frühjahr und Herbst 1994 in Genf getagt.

Arbeitsausrichtungen für die Jahre 1994-96

Auf der achten Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung, die 1992 in Cartagena (Kolumbien) abgehalten wurde, hatte die UNCTAD neue Arbeitsausrichtungen angenommen (siehe Jahrbuch 1993 und 1994). Die Reformen hatten zum Ziel, die Rolle der Organisation gegenüber der veränderten Weltlage neu zu definieren, die sich nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und aus der Vorherrschaft des Wirtschaftsliberalismus ergeben hatte. Gemäss den in Cartagena eingegangenen Verpflichtungen sollte die UNCTAD zu einem Forum für zwischenstaatliche Diskussionen werden, die zur Ausarbeitung von Empfehlungen über Probleme des Welthandels führen können, und nicht um jeden Preis versuchen, Verhandlungen über bindende internationale Verträge zu führen. Die UNCTAD behielt sich die Möglichkeit vor, im Bereich der Rohstoffe oder des Seetransports Abkommen auszuhandeln; bei den anderen Themen sollte sie sich jedoch auf die Grundsatzdebatten, die Analyse der Politiken oder die technische Hilfe konzentrieren.

Im Mai 1994 hat der UNCTAD-Rat die Prüfung der Umsetzung der „Verpflichtung von Cartagena“ zur Halbzeit vorgenommen. Das Ergebnis der Aktivitäten wurde im grossen und ganzen, insbesondere von den Industrieländern, als positiv beurteilt, da die UNCTAD bewiesen hat, dass sie eine nützliche Rolle

als Diskussionsforum spielen kann. Das hohe fachliche Niveau der Studien und Analysen wird anerkannt. Mehrere Industrieländer, darunter die Schweiz, schätzen vor allem die weniger strittigen Debatten und weniger formellen Diskussionen, den Erfahrungsaustausch, ferner die Teilnahme von Experten der Privatindustrie an den Sitzungen, wie auch die Aktivitäten der UNCTAD im Bereich der technischen Hilfe.

Mehrere Länder interessieren sich jedoch immer weniger für die Tätigkeit der UNCTAD. Die Aufmerksamkeit der Medien, der Delegationen und der externen Beobachter (zum Beispiel der NGO) war in den letzten Jahren vor allem auf die GATT-Verhandlungen gerichtet, während die UNCTAD in der internationalen Debatte über Handel und Entwicklung ihren Einfluss verliert. Die ärmsten Länder haben aus finanziellen Gründen immer mehr Schwierigkeiten, die zahlreichen internationalen Zusammenkünfte (UNCTAD, GATT-Verhandlungen, Folgeprozess der Konferenz von Rio, usw.) wirksam zu verfolgen. Die Entwicklungsländer streben Beratungen an, die mehr auf die Aktion ausgerichtet sind, sowie die Annahme von abgestimmten verbindlichen Politiken, oder zumindest die Verabschiedung „abgestimmter Schlussfolgerungen“ am Ende der UNCTAD-Debatten.

Der zum Abschluss der Halbzeitprüfung verabschiedete Bericht gestattet es, bis zur UNCTAD IX gewisse Korrekturen an der Arbeitsmethode der Organisation vorzunehmen. Die neunte UN-Konferenz über Handel und Entwicklung soll im Frühjahr 1996 in einem afrikanischen Land zusammentreten. (Die Konferenzen finden alle vier Jahre jeweils auf einem anderen Kontinent statt). Einige Industriestaaten, darunter die Schweiz, wünschen eine Rationalisierung der Arbeit des UNCTAD-Rates, das heisst weniger lange und weniger häufige Sessionen (derzeit tagt der Rat zweimal zwei Wochen im Jahr). Diese Frage soll auf der UNCTAD IX überprüft werden. Die zwischenstaatlichen UNCTAD-Organen (ständige Kommissionen und Arbeitsgruppen) sollten weniger zahlreich sein und ein beschränkteres (dafür besser zu realisierendes) Mandat erhalten. Die Tagungen der Kommissionen und Gruppen sollten weniger zahlreich und kürzer sein und die Arbeit sollte sich auf jeder Sitzung auf eine kleinere Anzahl wesentlicher Punkte konzentrieren.

Neue Arbeitsgruppen: Umwelt, Privatsektor

Die für zwei Jahre eingesetzten fünf früheren Arbeitsgruppen wurden aufgelöst und drei neue Gruppen geschaffen, deren Mandat von Anfang an genauer begrenzt wurde. Eine der Gruppen ist mit der Untersuchung der Zusammenhänge zwischen Handel, Umwelt und Entwicklung beauftragt. Sie soll die Auswirkungen der Normen und Verordnungen im Umweltbereich auf den Marktzugang und die Wettbewerbsfähigkeit insbesondere für die am wenigsten entwickelten Länder und die Reformstaaten (mittel- und osteuropäische Länder) prüfen. Sie kann ferner die Absatzmärkte erforschen, die durch die Nachfrage nach „ökologischen Produkten“ entstehen können, sowie die Frage der Öko-Etikettierung prüfen und die neuen ökologischen Instrumente analysieren, wel-

che Auswirkungen auf den Handel haben können. Es sei vermerkt, dass das Mandat dieser Gruppe dem Aufgabenbereich des in der Welthandelsorganisation (WTO) errichteten Komitees für Handel und Umwelt nahekommt und dass das Thema auch im Rahmen des Folgeprozesses der Konferenz von Rio über Umwelt und Entwicklung behandelt wird. (siehe auch die Texte „Handel und Umwelt“ unter Punkt 2.1.10. GATT und 3.6. Folgeprozess von Rio).

Eine zweite Gruppe wird sich mit der Rolle der Unternehmen und des Unternehmmergeistes im Entwicklungsprozess befassen. Die Errichtung dieser Gruppe wurde von den lateinamerikanischen Ländern und von einigen Industriestaaten vorgeschlagen, darunter auch die Schweiz. Auf Antrag der Schweiz wird diese Gruppe die Frage der Eingliederung des informellen Sektors in die formelle Wirtschaft behandeln.

Die dritte, von den asiatischen Ländern vorgeschlagene Gruppe wird die neuen Handelsmöglichkeiten prüfen, die sich den Entwicklungsländern aufgrund des neuen internationalen Kontexts bieten, der sich aus der Anwendung der Abkommen der Uruguay-Runde ergeben hat.

Weitere Punkte auf der Tagesordnung des UNCTAD-Rates

Uruguay-Runde:

Der Rat hat ausführlich über die Evaluierung der Ergebnisse der Uruguay-Runde für die Entwicklungsländer, insbesondere auf der Grundlage des UNCTAD-Berichts über Handel und Entwicklung 1994 debattiert. Manche Länder sind über die negativen Auswirkungen beunruhigt, welche die Abkommen vor allem für die am wenigsten entwickelten Länder haben könnten. Einige Industrieländer (darunter die USA) vertreten die Ansicht, dass die Auswirkungen für alle Länder positiv sein werden. Die Schweiz teilt jedoch die Meinung vieler Länder, dass die Uruguay-Runde kurzfristig negative Folgen für die am wenigsten entwickelten Länder haben könnten, was eine Intensivierung der technischen Hilfe für diese Länder rechtfertigen würde. Die UNCTAD kann bei der Unterstützung der Entwicklungsländer (vor allem der am wenigsten entwickelten Länder) eine Rolle spielen, um diesen Ländern zu erlauben, die sich aus der Uruguay-Runde ergebenden Vorteile zu identifizieren und mehr Nutzen daraus zu ziehen und sich den neuen multilateralen Regeln besser anzupassen. Ferner kann die UNCTAD ihre Analysen und Debatten über die Auswirkungen der Uruguay-Runde und über die neuen Themen der internationalen Handelsbeziehungen fortführen.

Die Entwicklungsländer, welche die Einführung neuer Formen von Protektionismus gegenüber dem Süden befürchten, haben sich besorgt erklärt über die Art und Weise, wie die Fragen bezüglich der Umwelt und der Sozialklausel in der neuen Welthandelsorganisation behandelt werden sollen. Einige Entwicklungsländer wünschen, dass die Frage der Sozialklauseln eher in der Internationalen Arbeitsorganisation oder in der UNCTAD, anstatt in der Welthandelsorganisation behandelt werden. Die Vereinigten Staaten und Frankreich hatten auf der Ministerkonferenz in Marrakesch beantragt, dass

diese Frage von der Welthandelsorganisation behandelt werde. Manche Länder stellen sich Fragen bezüglich der wirklichen Motive einiger Industrieländer, welche die Welthandelsorganisation drängen, sich mit diesen Themen zu beschäftigen (Kampf um akzeptablere Arbeitsbedingungen oder Schutz der Märkte vor Einfuhren aus den Billiglohnländern?).

Am wenigsten entwickelte Länder:

Der UNCTAD-Rat hat die Fortschritte bei der Umsetzung des Aktionsprogramms der Vereinten Nationen zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder für die 90er Jahre, auf der Grundlage des Berichts über die ärmsten Länder 1993-94, untersucht. Die Prüfung zur Halbzeit des Programms findet vom 26. September bis 6. Oktober 1995 statt. Das Wirtschaftswachstum der am wenigsten entwickelten Länder ist insgesamt am höchsten seit Anfang der 90er Jahre gewesen. Jedoch ist die Lage in den meisten ärmsten Ländern weiterhin schwierig: Schulwesen und Gesundheitsversorgung für die ärmsten Bevölkerungsschichten häufig unerschwinglich, Last der Auslandsschuld (mit einem zunehmenden Anteil der multilateralen Schulden) Stagnation der öffentlichen Entwicklungshilfe (um 16 Milliarden Dollar im Jahr), Rückgang des Anteils der am wenigsten entwickelten Länder an den Weltausfuhren (von 0,6% 1980 auf 0,3% 1992).

Entwicklung des afrikanischen Kontinents:

Der UNCTAD-Rat hat die Durchführung des Aktionsprogramms der Vereinten Nationen für die Entwicklung Afrikas in den 90er Jahren geprüft. Die Diskussionen erfolgten auf der Grundlage eines Berichts des UNCTAD-Sekretariats über die Investitionsförderung und den Technologietransfer. Die Entwicklungsländer betonten die Notwendigkeit der Hilfe durch die internationale Gemeinschaft, sowie eines Schuldenerlasses. Wenn auch alle Länder die Bedeutung der internationalen Hilfe anerkennen, so heben einige Industrieländer, darunter die Schweiz, die Wichtigkeit der makro-ökonomischen Stabilität und der Reformstrukturen in den afrikanischen Ländern selber hervor. Nach Meinung dieser Industrieländer sind eine bessere politische Stabilität, sowie Reformen des Steuer- und Bankensystems, die Mobilisierung des internen Sparwesens, die Unterstützung der kleinen und mittleren Unternehmen und die Stärkung der Rolle des Privatsektors wichtige Faktoren, die dazu beitragen sollten, mehr Auslandsinvestitionen anzuziehen und den Unternehmergeist zu entwickeln.

Technische Zusammenarbeit der UNCTAD:

Die technischen Aktivitäten der UNCTAD streben eine Stärkung der Kapazitäten und der nationalen Institutionen der Entwicklungsländer wie auch der Reformstaaten in den Tätigkeitsbereichen der UNCTAD an. Diese technische Hilfe ist zu einer der Hauptfunktionen der Organisation geworden. Sie wird aus dem ordentlichen Haushalt (in Höhe von rund 10 Millionen Dollar pro Jahr) und durch extrabudgetäre Beiträge (23 Millionen Dollar 1994) finanziert.

Der UNCTAD-Rat hat Empfehlungen insbesondere dahingehend erlassen, dass die technische Zusammenarbeit mehr auf die Bedürfnisse der Empfängerländer ausgerichtet werden soll (statt sich an den Prioritäten der Geberländer zu orientieren). Die Aktivitäten sollen sich auch mehr auf die am wenigsten entwickelten Länder konzentrieren und die vordringlichen Ziele sollten den Ausbau der Verhandlungskapazitäten der Entwicklungsländer und die Ermittlung neuer Handelsmöglichkeiten einschliessen. Die Schweiz misst den Aktivitäten der UNCTAD im Bereich der technischen Hilfe grosse Bedeutung bei. Sie war 1993 das Hauptgeberland für dieses Programm.

Verbesserung der Handelsverfahren (Trade efficiency)

Die „Trade Efficiency“-Initiative strebt eine intensive Beteiligung der Entwicklungsländer und insbesondere der am wenigsten entwickelten Länder am Weltmarkt an. Das Programm hat zum Ziel, den Ablauf der Handelsgeschäfte durch den Einsatz moderner Informationstechniken und die Vernetzung zwischen den Akteuren des internationalen Handelsverkehrs zu verbessern (das Konzept wurde im Jahrbuch 1994 zum Thema „UNCTAD“ unter Punkt 2.1.2 vorgestellt). Rund fünfzig Handelszentren (Trade points) wurden 1993 und 1994 errichtet, davon sechzehn in Lateinamerika, zehn in Schwarzafrika, sieben in Asien, vier in Afrika und acht in den OECD-Ländern (darunter ein Handelszentrum in Lausanne). In diesen „Trade points“ sind Büros der verschiedenen Dienstleistungsbetriebe, die im Handelsverkehr eine Rolle spielen (Zollämter, Bescheinigungsstellen, Banken, Versicherungen, Transportunternehmen, Telekommunikationsdienste, usw.) unter einem Dach untergebracht, beziehungsweise miteinander vernetzt.

Das Internationale „Trade Efficiency“-Symposium der Vereinten Nationen fand vom 17. bis 21. Oktober 1994 in Columbus (Ohio) in den USA statt. Die Schweizer Delegation wurde von Staatssekretär Franz Blankart geleitet. Dieses Treffen war im Rahmen der Arbeitsgruppe der UNCTAD über die Verbesserung der Handelsverfahren (Trade Efficiency, 1992-1994) vorbereitet worden. Die zum Abschluss des Symposiums verabschiedete Ministererklärung gibt dem „Trade Efficiency“-Programm zur Verbesserung der Handelsverfahren und der Entwicklung des weltweiten Netzwerks von „Trade points“ einen Auftrieb. Über hundert Empfehlungen wurden zur Erleichterung des internationalen Handelsverkehrs in folgenden Bereichen angenommen: Zollwesen, Transport, Banken und Versicherungen, Informationen über Handelsgeschäfte, Handelspraktiken, Telekommunikationen. Die UNCTAD leistet technische und finanzielle Hilfe zur Entwicklung der „Trade points“ in den Entwicklungsländern und Reformstaaten.

Die Schweiz hat die „Trade Efficiency“-Initiative und die Vorbereitung des Symposiums über Handelseffizienz aktiv unterstützt. Wenn die Schweiz auch dem makro-ökonomischen Rahmen der Uruguay-Runde grosse Bedeutung beimisst, so ist für sie die Rationalisierung auf mikro-ökonomischer Ebene und die Kostensenkung bei den praktischen Export- und Vermarktungsgeschäften

jedoch ebenfalls ein wesentliches Element, um die Teilnahme der Unternehmen am Welthandel zu fördern. Die Schweiz hat für das „Trade Efficiency“-Programm bereits über eine Million Dollar bereitgestellt.

Ausländische Direktinvestitionen und transnationale Gesellschaften

Das Programm der Vereinten Nationen für transnationale Gesellschaften, das seit seiner Gründung (1974) seine Tätigkeit unter der Verantwortung des Wirtschafts- und Sozialrats der UNO (ECOSOC) in New York ausgeübt hatte, wurde nach Genf verlegt, um in die UNCTAD eingegliedert zu werden. Somit fand die 20. Session der UN-Kommission über transnationale Gesellschaften vom 2. bis 11. Mai 1994, unter dem Vorsitz des Schweizer Marino Baldi, zum ersten Mal in Genf statt. Über vierzig Länder gehören der Kommission als Mitglieder an, darunter auch die Schweiz. Die frühere Kommission wird zur „Kommission für internationale Investitionen und transnationale Gesellschaften“, als Unterorgan der UNCTAD. Ihre Arbeiten ergänzen die traditionellen Aktivitäten der UNCTAD im Bereich der Investitionen, der Dienstleistungen und des Technologietransfers.

Das UN-Programm für transnationale Gesellschaften wurde 1974 geschaffen, um die Auswirkungen der multinationalen Firmen auf die Entwicklung und die internationalen Beziehungen zu analysieren. Die Verhandlungen über einen Verhaltenskodex für die transnationalen Gesellschaften wurden infolge der Meinungsverschiedenheiten zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern eingestellt. Die neuen Aktivitäten der Kommission spiegeln auch die Weiterentwicklung des internationalen wirtschaftlichen Umfeldes und die Haltungsänderung der meisten Entwicklungsländer gegenüber den transnationalen Gesellschaften wider. Die Arbeiten sind heute stärker auf den Beitrag der multinationalen Firmen zum Wirtschaftswachstum und auf die Förderung eines günstigen Klimas für ausländische Investitionen ausgerichtet. Die Kommission fördert den Erfahrungs- und Meinungsaustausch zwischen verschiedenen Akteuren: Regierungen, Unternehmer, zwischenstaatliche Organisationen und Nicht-regierungsorganisationen. Sie führt analytische Studien über die Aktivitäten der transnationalen Gesellschaften durch und leistet technische Hilfe, um die Verhandlungskapazitäten der Entwicklungsländer und der östlichen Reformstaaten zu verstärken. In vielen Fällen genügt eine einfache Revision der Gesetze über die ausländischen Direktinvestitionen nicht, um transnationale Gesellschaften anzuziehen. Weitere Anpassungsmassnahmen sind notwendig, wie zum Beispiel der Schutz des geistigen Eigentums oder Massnahmen im Bereich der Steuer- und Finanzpolitik. Der Anteil der Entwicklungsländer an den weltweiten Strömen ausländischer Direktinvestitionen hat sich in den letzten Jahren erhöht (er betrug 1993 41%). Nach Angaben der UNCTAD haben die ausländischen Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern die Rekordhöhen von 51 Milliarden Dollar 1992 und 80 Milliarden Dollar 1993 erreicht, nachdem sie von 1986 bis 1990 zwischen 25 und 31 Milliarden Dollar 1992 geschwankt hatten (1).

2.2.2. Rohstoffe

Auf ihrer Tagung im Herbst 1994 befasste sich die Rohstoffkommission der UNCTAD mit den Mitteln zur Verbesserung der Absatzmärkte für Rohstoffe. Ferner untersuchte sie die Zusammenhänge zwischen Rohstoffen und Umwelt (Umweltschäden bei der Rohstoffherstellung und -verarbeitung). Die meisten Verbraucherländer, darunter die Schweiz, sind immer skeptischer was die Möglichkeit betrifft, Preisschwankungen auf den Rohstoffmärkten mit Hilfe internationaler Rohstoffabkommen zu dämpfen. In vielen Rohstoffimportländern mangelt es am politischen Willen, internationale Rohstoffabkommen mit wirtschaftlichen Klauseln abzuschliessen und bei der Abfassung von Abkommen über Kakao, Kaffee, Tropenhölzer und Naturkautschuk es ist recht schwierig, Kompromisse zu finden.

Internationales Kakaoabkommen

Im Juli 1993 wurde ein neues Internationales Kakaoabkommen verabschiedet. Es trat am 22. Februar 1994 für eine Laufzeit von fünf Jahren (mit einer möglichen Verlängerung von zweimal zwei Jahren) in Kraft. Die Schweiz, die den vorhergehenden Kakaoabkommen von 1972, 1975, 1980 und 1986 angehört hatte, hat das neue Abkommen Ende November 1993 unterzeichnet. Das Parlament hat die Ratifizierung des Abkommens auf der Frühjahrstagung 1994 gebilligt und die Schweiz hat das Abkommen am 17. Juni 1994 offiziell ratifiziert. Die Vereinigten Staaten (das grösste Kakaoimportland der Welt, 23,7% der Einfuhren), sowie Russland und Indonesien gehören dem Abkommen nicht an. Sie waren auch dem vorangehenden Abkommen nicht beigetreten.

Die für Kakaohandel und -verarbeitung zuständigen Wirtschaftskreise sowie die Entwicklungshilfeorganisationen waren für den Beitritt der Schweiz zum neuen Kakaoabkommen eingetreten. Die Schweiz hat 1993 für 44,9 Millionen Franken Kakaobohnen importiert (1992: 46,9 Millionen Franken), vor allem aus Ghana (41% der Einfuhren 1993), aus der Elfenbeinküste (26% der Einfuhren) und Ekuador (16,7% der Einfuhren) (2).

Das neue Kakaoabkommen enthält keinen Wirtschaftsregelungsmechanismus mehr zur Stabilisierung der Kakaopreise. Das System des von allen Mitgliedsländern verwalteten und finanzierten Ausgleichslagers funktionierte seit 1988 nicht mehr. Das Abkommen von 1993 setzt kein Ziel mehr zur Aufrechterhaltung der Preise fest. Hingegen führt es eine Politik der Verwaltung der Kakaoproduktion ein, deren Organisation und Finanzierung nur noch von den Produzentenländern zu tragen sind. Der Ausschuss der Produzentenländer kann einen Indikationsrahmen betreffend das zur Aufrechterhaltung des „Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage“ erforderliche Niveau der Gesamtkakaoproduktion festlegen. Die dem Abkommen angehörenden Kakaoexportländer können auf dieser Grundlage einen Produktionslenkungsplan anwenden, mit dessen Hilfe diese Globalproduktion erreicht werden kann. Jedes

Land sollte anschliessend seine Kakaoausfuhren entsprechend reduzieren und seine Lagerbestände selbst finanzieren. Diese Politik der Produktionslenkung war jedoch im Herbst 1994 noch nicht operationell. Die Verbraucherländer sollten sich ihrerseits bemühen, alle internen Hindernisse, die einer Steigerung des Kakaoverbrauchs im Wege stehen, zu beseitigen oder zu verringern und neue Anwendungen für Kakao zu finden. Sie können ebenfalls am Produktionslenkungsausschuss teilnehmen, aber ohne Stimmrecht. Der aus dem vorhergehenden Abkommen übernommene Restkakaobestand von 250.000 Tonnen wird in einem Zeitraum von viereinhalb Jahren allmählich verkauft werden.

Eine neue Bestimmung des Kakaaabkommens betrifft die Umwelt und setzt die Notwendigkeit fest, eine nachhaltige Bewirtschaftung der Kakaoressourcen zu berücksichtigen. Eine weitere Bestimmung fordert die Länder auf, für die landwirtschaftlichen und industriellen Arbeitskräfte in den Kakaoherstellungsbranchen gerechte Arbeitsnormen und -bedingungen aufrechtzuerhalten.

Die Kakaoproduzentenländer (vor allem die afrikanischen Länder) sind über das Vorhaben der Europäischen Union beunruhigt, bei der Herstellung von Schokoladelerzeugnissen die Verwendung eines höheren Anteils anderer Pflanzenfette (deren Anwendung bislang auf 5% beschränkt ist) neben Kakaobutter zuzulassen. Eine solche Genehmigung würde zu einem erheblichen Rückgang des Weltkakaoverbrauchs führen – vor allem, wenn andere Länder, wie die USA, sich dieser Massnahme anschliessen würden.

Internationales Kaffeeabkommen

Die wirtschaftlichen Marktinterventionsbestimmungen des Internationalen Kaffeeabkommens von 1983 waren seit Juli 1989 aufgehoben worden (siehe vorhergehende Jahrbuchausgaben). Die Verhandlungen über ein neues Abkommen waren schwierig und zwischen Hersteller- und Verbraucherländern konnte kein Konsens über ein Exportquotensystem gefunden werden. Nach diesem Fehlschlag haben die Produzentenländer, welche 90% der Weltkaffeeproduktion ausmachen, im Oktober 1993, ausserhalb des Anwendungsbereichs des Kaffeeabkommens, ein abgestimmtes System zur Zurückhaltung der Kaffeeexporte eingeführt. Diese Länder haben die Vereinigung der Kaffeeproduzentenländer, mit dem Ziel der Koordination der Kaffeepolitik der einzelnen Mitgliedsländer und der Regulierung des Angebots geschaffen, treten aber weiterhin für die Aushandlung eines globaleren Abkommens ein. Die Mitgliedsländer der Vereinigung verpflichten sich, einen Teil ihrer Kaffeeausfuhren einzubehalten (20% im Oktober 1993, im April 1994 auf 10% reduziert), und übernehmen die Lagerung dieser Bestände. Die Ankündigung der Einführung dieses Systems und seine Verwirklichung, der Rückgang der Lagerbestände in den Verbraucherländern, das Absinken der Weltkaffeeproduktion, Frostschäden in den Kaffeeplantagen Brasiliens im Juni 1994, sowie eine weniger gute Pflege der Kaffeeplantagen – all das sind Faktoren, die 1994 (nach dem sehr

starken Preisrückgang von 1989 bis 1993) zu einer Erhöhung der Kaffeepreise geführt haben.

Am 30. März 1994 wurde ein fünftes Internationales Kaffeeabkommen für eine Laufzeit von fünf Jahren abgeschlossen. Dieses Abkommen ist vor allem ein Mittel, um Informationen oder Analysen auszutauschen und Statistiken über den Kaffeemarkt zu veröffentlichen. Es enthält keine wirtschaftlichen Bestimmungen. Jedoch könnte es eventuell als Verhandlungsrahmen für ein Abkommen dienen, das „Massnahmen enthalten kann, um das weltweite Angebot und die Nachfrage auszugleichen“ (der Ausdruck „Wirtschaftsklausel“ wird nicht mehr ausdrücklich erwähnt). Das Abkommen trat am 1. Oktober 1994 vorläufig in Kraft (bis eine genügende Anzahl von Ländern das Abkommen ratifiziert haben). Die Schweiz hat das neue Kaffeeabkommen am 26. September 1994 (mit einer Erklärung bezüglich der vorläufigen Anwendung) unterzeichnet. Die Schweiz hat 1993 für 154,4 Millionen Franken Rohkaffee bezogen (1992 für 167,4 Millionen Franken), vor allem aus Brasilien (13,6% der Gesamteinfuhren 1993), aus Kolumbien (12,9%), Guatemala (10,6%) und Honduras (9,3%).

Internationales Tropenholzabkommen

Am 26. Januar 1994 wurde zum Abschluss der vierten Verhandlungsrunde unter der Schirmherrschaft der UNCTAD ein neues Internationales Abkommen über Tropenhölzer verabschiedet. Die Verhandlungen waren schwierig gewesen, weil zwischen den Produzentenländern und den Verbraucherländern zu einigen Fragen grundlegende Meinungsverschiedenheiten bestanden (siehe hierzu auch Jahrbuch 1994). Die Produzentenländer wollten den Anwendungsbereich des Abkommens auf alle Holzarten ausdehnen (der WWF International teilte diesen Standpunkt). Sie weigerten sich zuzulassen, dass die Tropenhölzer im Vergleich zu den Holzarten der gemässigten und nördlichen Klimazonen diskriminatorischen Massnahmen unterworfen werden. Hingegen waren die Holzeinfuhrländer der Ansicht, dass die Konferenz nicht ermächtigt sei, sich mit der Gesamtheit der Holzarten zu befassen. Ein weiterer Stolperstein war der finanzielle Aspekt, da die Produzentenländer finanzielle Ressourcen und technische Hilfe forderten, um eine rationelle und nachhaltige Bewirtschaftung ihrer Wälder gewährleisten zu können. Der Aktionsplan der Internationalen Tropenholzorganisation (ITTO) sieht vor, dass alle Ausfuhren von Tropenhölzern bis zum Jahre 2000 aus Wäldern stammen sollten, die nach dem Prinzip der nachhaltigen Entwicklung genutzt werden. Sechszwanzig Verbraucherländer, darunter die Schweiz, haben sich verpflichtet, für alle in ihren Ländern produzierten Hölzer vergleichbare Grundsätze wie diejenigen der Internationalen Tropenholzorganisation anzuwenden.

Der Anwendungsbereich des neuen Abkommens bleibt schliesslich auf die Konsultationen und die internationale Zusammenarbeit betreffend Tropenhölzer ausgerichtet. Das Abkommen untersagt jegliche diskriminatorischen Massnahmen auf dem internationalen Tropenholzmarkt. Ein neuer Fonds für die

nachhaltige Bewirtschaftung der Tropenwälder soll neben der bereits bestehenden freiwilligen Finanzierung von Projekten geschaffen werden. Das Abkommen strebt eine bessere Bereitstellung von Informationen über den Tropenholzmarkt, sowie die Förderung von Forschung und Entwicklung an. Das Internationale Tropenholzabkommen kann am 1. Februar 1995 für eine Laufzeit von vier Jahren in Kraft treten (mit einer möglichen Verlängerung von zweimal drei Jahren). Das Inkrafttreten des Abkommens wird dadurch erschwert, dass mehrere Länder (darunter China, Österreich und die Europäische Union) Vorbehalte angemeldet haben, und im Dezember 1994 hatten erst wenige Länder (unter ihnen die Vereinigten Staaten) das Abkommen unterzeichnet.

Nach Ansicht der Schweiz, die das Tropenholzabkommen zu ratifizieren beabsichtigt, ist es wichtig, dieses Forum für den Dialog und die Zusammenarbeit zwischen Produzentenländern und Verbraucherländern zu erhalten. Die Schweiz hat sich bereit erklärt, diejenigen Länder, die Massnahmen zugunsten einer nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder ergreifen, finanziell zu unterstützen. Mehrere Projekte der Internationalen Tropenholzorganisation, die derzeit vom Bundesamt für Aussenwirtschaft (BAWI) finanziert werden, betreffen diesen Bereich: Projekt für die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder mit der Unterstützung der eingeborenen Bevölkerung und der Holzgewinnungsbetriebe in Bolivien; Einführung eines informatisierten Kommunikationsnetzes für den Forstsektor in Ghana, das die Aktivitäten von der Holzgewinnung bis zur Vermarktung umfasst, um eine bessere Forstpolitik und eine bessere wirtschaftliche Planung der Forsteinkommen zu erzielen; Machbarkeitsstudie betreffend die Errichtung einer Organisation zur Vermarktung der Forstprodukte in Papua-Neuguinea. Die freiwilligen Beiträge der Schweiz zur Kofinanzierung von Projekten der Internationalen Tropenholzorganisation beliefen sich 1994 auf 600.000 Dollar, wobei die Schweiz (nach Japan und den USA) das drittgrösste Beitragsland ist. Das BAWI hat ferner Intercooperation mit der technischen Unterstützung der Schweizer Delegation bei der Internationalen Tropenholzorganisation beauftragt.

Internationales Naturkautschukabkommen

Das Internationale Abkommen über Naturkautschuk von 1987, das Ende 1995 ausläuft, ist das einzige Rohstoffabkommen, das noch über einen Marktinterventionsmechanismus verfügt (Ausgleichslager). Mit Hilfe dieses Mechanismus konnten Kautschukkäufe getätigt werden, wenn der Marktindikatorpreis um 15 Prozent unter dem Referenzpreis lag, und durch Kautschukverkäufe konnten die Preisanstiege verlangsamt werden. Im Herbst 1994 waren die Kautschukpreise verhältnismässig hoch und die mit der Anwendung des Abkommens beauftragte Organisation hatte fast den gesamten Bestand des Ausgleichslagers verkauft.

Im April und im Oktober 1994 wurden Verhandlungen über den Abschluss eines neuen Kautschukabkommens geführt, sie brachten jedoch nicht den ge-

wünschten Erfolg. Es bleiben weiterhin Meinungsverschiedenheiten zu wichtigen Punkten bestehen: Niveau des Referenzpreises, Rhythmus der automatischen Revision des Referenzpreises (alle 6, 12 oder 18 Monate), Umfang der vorzunehmenden Preisangleichungen (3% oder 5% des Referenzpreises), sowie die Laufzeit des künftigen Abkommens (drei oder fünf Jahre). Die Produzentenländer wollten eine Erhöhung des Referenzpreises erreichen, um den Pflanzern ein besseres Einkommen zu sichern, und eine Verringerung der Bandbreite zwischen den Interventionspreisen beim Kauf und beim Verkauf erlangen. Die Verbraucherländer hingegen wollten eine Erweiterung des Interventionspreisbandes erreichen, mit einem Referenzpreis, der entsprechend dem Marktpreis festgesetzt wird (Referenzpreis basierend auf einem gewichteten zusammengesetzten Mittel von drei Tagen Marktindikatorpreisen, entsprechend den Preisen für drei Naturkautschuk-Qualitäten). Im Februar 1995 findet eine dritte Verhandlungsrunde statt.

Anmerkungen

1. Quellen: UNCTAD-Pressemitteilung TAD/INF/2458, 1994
2. Quellen für die schweizerischen Kaffee- und Kakaoeinfuhren: Eidgenössische Zollverwaltung, Jahresstatistik des Aussenhandels der Schweiz, 1993, Erster Band, 1994.

Quellen

Bericht des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik 93/1+2, Bern, 19. Januar 1994, Nr. 94.007, Bern (mit der Botschaft betreffend das Internationale Kakaoübereinkommen)
United Nations, Recommendations and Guidelines for Trade Efficiency, United Nations International Symposium on Trade Efficiency, New York and Geneva, 1994
CNUCED, Communiqués de presse TAD/INF/2427, 2430, 2431, 2434, 2441, 2444, 2468 (UNCTAD-Rat); 2425 (Am wenigsten entwickelte Länder); 2429, 2450, 2461, 2468 (Uruguay-Runde); 2432, 2440, 2445 (Trade Efficiency); 2408, 2412, 2415, 2417-2419, 2437, 2459 (Ausländische Direktinvestitionen und transnationale Gesellschaften); 2410 (Kakao); 2396, 2397, 2399, 2400, 2402 (Tropenholz); 2386, 2422, 2423, 2426, 2486 (Rohstoffe), 1993 und 1994
Marchés tropicaux, 8. Juli 1994 (Sonderausgabe über tropische Produkte), sowie Wochenchronik über Rohstoffe von November 1993 bis Ende November 1994

3. Umwelt und Entwicklung

Die Konferenz über Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro hatte der multilateralen Zusammenarbeit im Umweltbereich neuen Auftrieb verliehen. Die UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung ist das wichtigste Organ des Folgeprozesses der Konferenz von Rio zur Verwirklichung des Aktionsprogramms für nachhaltige Entwicklung (Agenda 21). Die Konferenzen der Vertragsparteien der beiden Konventionen über Artenvielfalt und über Klimaänderungen überwachen die Anwendung dieser Übereinkommen. Die im Juni 1994 angenommene Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung vervollständigt das internationale Instrumentarium im Umweltbereich. Der Internationale Umweltfonds (GEF) ist neben der bilateralen öffentlichen Entwicklungshilfe das wichtigste Mittel zur Finanzierung von Umweltprojekten der Entwicklungsländer. Die Schweiz nimmt aktiv an den internationalen Konferenzen über Umweltfragen teil. Sie hat die Konvention über Klimaänderungen und die Konvention über Artenvielfalt 1994 ratifiziert. In der Schweiz wird der Folgeprozess der Rio-Konferenz vom interdepartementalen Ausschuss IDA-RIO umgesetzt und koordiniert, der sich aus Vertretern verschiedener Bundesämter (darunter DEH, BAWI und BUWAL) sowie der Wissenschaft, der Privatwirtschaft und der Nichtregierungsorganisationen zusammensetzt. Die in der Schweiz zur Umsetzung des Aktionsprogramms Agenda 21 vorgesehenen Massnahmen betreffen nicht nur die Umweltpolitik, sondern auch Aspekte der globalen Wirtschaftspolitik und der Entwicklungspolitik.

3.1. UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung

Die dem Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC) unterstellte Kommission für nachhaltige Entwicklung (Commission on Sustainable Development, CSD) ist mit dem Folgeprozess der Konferenz von Rio beauftragt. Sie soll die Umsetzung des Aktionsprogramms Agenda 21 fördern und überwachen (siehe Jahrbuch 1994, Punkt 3.3.). Das Aktionsprogramm für nachhaltige Entwicklung (Agenda 21) ist das wichtigste, auf der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio 1992 verabschiedete Dokument. Es führt in vierzig Kapiteln die Massnahmen auf, welche die Staaten annehmen sollten, um eine nachhaltige Entwicklung zu gewährleisten. Auf jeder Tagung der Kommission werden globale Themen (finanzielle Ressourcen, usw.) und sektorielle Themen (entsprechend den einzelnen Kapiteln der Agenda 21) behandelt. Die Kommission für nachhaltige Entwicklung hat keine Entscheidungsbefugnis; sie kann den Staaten oder den UN-Organen lediglich Empfehlungen unterbreiten.

Die zweite Tagung der Kommission fand vom 16. bis 27. Mai 1994 in New York statt, unter Beteiligung von rund 120 Ländern und über 30 UN-Organisationen, sowie einer grossen Anzahl nichtstaatlicher Organisationen. Zahlreiche Themen standen auf der Tagesordnung. Die globalen Themen waren: Handel und Umwelt, Änderungen der Produktions- und Konsumweise, Technologie-

transfer, finanzielle Ressourcen; die sektorbezogenen Themen umfassten: Gesundheit, menschliches Siedlungswesen, Verwendung und Schutz von Süsswasser, giftige Chemikalien, gefährliche Abfälle.

Die Schweiz, die nicht Mitglied der Vereinten Nationen ist, hat bei der Kommission für nachhaltige Entwicklung nur einen Beobachterstatus. Die Schweizer Delegation wurde vom Direktor des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL), Philippe Roch, geleitet. Die Kommission hat nach Ansicht der Schweiz eine wichtige Rolle als Forum für Diskussionen und Erfahrungsaustausch im Bereich der nachhaltigen Entwicklung zu spielen.

Die nichtstaatlichen Organisationen bedauern die begrenzte Rolle der Kommission, die in der Verabschiedung einer grossen Anzahl unverbindlicher Empfehlungen zum Ausdruck kommt. Sie bedauern das geringe Ausmass an konkreten Verpflichtungen für die Zukunft, zum Beispiel den mangelnden Willen seitens der Industrieländer, einen Prozess zur Änderung der Konsumweise einzuleiten, die eine übermässige Nutzung der natürlichen Ressourcen bzw. eine zu starke Umweltverschmutzung nach sich zieht (zum Beispiel die Unmöglichkeit, bis heute eine CO₂-Abgabe einzuführen).

Auf der nächsten Jahrestagung der Kommission im April 1995 werden die sektorbezogenen Themen der Agenda 21 betreffend die Wälder, die Artenvielfalt, die Nutzung der Böden und die Wüstenbildung behandelt.

3.2. Internationaler Umweltfonds

Die Kosten für die Umsetzung des Aktionsprogramms für nachhaltige Entwicklung (Agenda 21) waren auf jährlich 600 Milliarden Dollar geschätzt worden, davon 125 Milliarden Dollar als öffentliche Entwicklungshilfe (das heisst mehr als das Doppelte der heutigen öffentlichen Entwicklungshilfe, oder 0,7% des Bruttosozialprodukts der Geberländer). Der Bundesrat hatte 1992 den Willen geäussert, die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz allmählich auf 0,4 Prozent des BSP anzuheben. In Anbetracht der Budgetkürzungen des Bundes wird dieses Ziel jedoch nicht vor vielen Jahren erreicht werden, und die gesamte öffentliche Entwicklungshilfe der Industrieländer hat eher Tendenz, zu sinken. Der Mangel an zusätzlichen finanziellen Mitteln zur Unterstützung der Entwicklungsländer läuft Gefahr, zu einem wichtigen Faktor für die Nichtanwendung gewisser Empfehlungen in der Agenda 21 zu werden.

Der Internationale Umweltfonds (Globale Umweltfazilität, GEF) ist ein Mechanismus zur Finanzierung von Umweltprojekten globaler Tragweite in den Entwicklungsländern. Hierdurch können Projekte in den Bereichen Klima, Artenvielfalt (Biodiversität), Schutz internationaler Gewässer und Ozonschicht finanziert werden. Die Schweiz hatte einen Beitrag von 80 Millionen Franken an den Umweltfonds in seiner Pilotphase geleistet, davon 60 Millionen Franken in Form von GEF-Kofinanzierungen. Die Schweiz war damit das sechstgrösste Geberland des Fonds. Für die Periode 1994-96 (GEF-2) hat die Schweiz sich verpflichtet, 64 Millionen Franken zu zahlen und wird dadurch zum

zehntgrössten Geberland. Insgesamt wird der Internationale Umweltfonds in Höhe von zwei Milliarden Dollar wiederaufgefüllt. Der schweizerische Beitrag wird aus dem Rahmenkredit von 300 Millionen Franken zur Finanzierung von globalen Umweltprojekten (Teil des Rahmenkredits zum 700. Jubiläum der Schweiz) finanziert.

Ende 1993 und Anfang 1994 fanden Verhandlungen statt, um die Fondsstruktur zu errichten und einen Entscheidungsprozess festzulegen. Die Schweiz hatte eine unabhängige Evaluation der Pilotphase des Fonds (mit einem Schweizer Experten, Rudolf Högger) gefordert. Diese Evaluation vom November 1993 hatte mehrere Funktionsmängel festgestellt: unzulänglich definierte Kompetenzen der Entscheidungsorgane und mangelnde Transparenz der Beschlüsse, mangelnde Beteiligung und Mitsprache der Länder und Bevölkerungen, denen die Projekte zugute kommen, Rivalitäten zwischen den drei Organisationen, welche die GEF-Projekte verwalten (Weltbank, UN-Umweltprogramm und UN-Entwicklungsprogramm), zu grosse Abhängigkeit der Globalen Umweltfazilität gegenüber der Weltbank. Zwischen den Geberländern und den Entwicklungsländern bestanden mehrere Meinungsverschiedenheiten in Bezug auf die Umstrukturierung des Fonds, insbesondere was die Anzahl der im Exekutivrat zu schaffenden Sitze und deren Verteilung unter den Mitgliedsländern betraf. Die Entwicklungsländer wollten mehr Gewicht (nach dem Prinzip: ein Land, eine Stimme) erlangen, während die Geberländer eine Kontrolle über die Verwendung der Finanzmittel behalten wollten.

Den Beschlüssen vom März 1994 entsprechend werden die Organe des Internationalen Umweltfonds aus einem Sekretariat bestehen, aus einer Generalversammlung sämtlicher Mitgliedstaaten, die alle drei Jahre tagen kann, und einem Exekutivrat mit 32 Mitgliedern, der zweimal im Jahr zusammentritt. Im Exekutivrat haben die Entwicklungsländer 16 Sitze, die Industrieländer 14 Sitze (davon ein Sitz für die Schweiz) und die mittel- und osteuropäischen Reformstaaten zwei Sitze. Der Rat soll grundsätzlich durch Konsens entscheiden. Wenn jedoch Abstimmungen nötig sind, muss der Beschluss mit einer doppelten qualifizierten Mehrheit (d.h. mit einer Mehrheit von 60 Prozent aller Mitgliedsländer und mit einer Mehrheit von 60 Prozent aller Fonds-Beiträge) erfolgen. Die Schweiz hat sich mit der Annahme dieser Strukturreform zufrieden erklärt, auch wenn nicht alle Vorschläge der Schweiz oder der externen Evaluation berücksichtigt wurden.

3.3. Konvention über die Artenvielfalt

Die Artenschutzkonvention ist am 29. Dezember 1993 in Kraft getreten. Sie wurde von der Schweiz Ende 1994 ratifiziert, nachdem die Botschaft des Bundesrates vom Parlament am 28. September 1994 angenommen wurde. Über fünfzig Länder haben die Konvention ratifiziert.

Die Botschaft des Bundesrates stellt fest, dass die menschlichen Aktivitäten zu einer starken Beschleunigung des Aussterbens der bestehenden Tier- und

Pflanzenarten führen. 5 bis 15 Prozent der auf der Erde lebenden Arten könnten in den kommenden dreissig Jahren aussterben, das heisst durchschnittlich 15.000 bis 50.000 Arten pro Jahr. Das Schwinden der biologischen Vielfalt kann sich aus der Zerstörung und der Aufteilung der natürlichen Lebensräume ergeben, ferner aus der Einführung fremder Arten, die das Überleben der einheimischen Arten bedrohen, aus der Übernutzung gewisser Arten, sowie aus Klimaveränderungen und infolge der Umweltverschmutzung. In der Schweiz sind seit Mitte des letzten Jahrhunderts rund 90 Prozent der natürlichen Lebensräume verschwunden. Ein grosser Teil der Artenvielfalt befindet sich heute in den Entwicklungsländern, welche mit schwerwiegenden Problemen betreffend die Beschädigung der Ökosysteme zu kämpfen haben. Nach einer Schätzung der FAO beispielsweise werden jedes Jahr 200.000 km² an Tropenwäldern (d.h. fünfmal die Fläche der Schweiz) vernichtet.

Die Ziele der Artenschutzkonvention sind die Erhaltung der Artenvielfalt, die nachhaltige Nutzung ihrer Grundelemente und eine gerechte Verteilung der sich aus der Nutzung der genetischen Ressourcen ergebenden Vorteile (Artikel 1 der Konvention). Die Staaten sollen Strategien, Pläne oder Programme ausarbeiten, um die Erhaltung und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt zu gewährleisten. Auch müssen Massnahmen zur Erhaltung der Ressourcen „in situ“ (d.h. in den natürlichen Lebensräumen) oder „ex situ“ (d.h. ausserhalb der Lebensräume) getroffen werden. Jeder Staat hat die Verantwortung, eine nachhaltige Nutzung seiner natürlichen Ressourcen zu garantieren, wobei er jedoch seine Souveränität über die natürlichen Ressourcen behält. Der Zugang zu den genetischen Ressourcen eines Landes ist der vorherigen Zustimmung seiner Regierung in Kenntnis der Sachlage unterworfen. Die Konvention anerkennt die Notwendigkeit, den Entwicklungsländern finanzielle Mittel zur Erhaltung der biologischen Vielfalt zur Verfügung zu stellen. Ein Finanzierungsmechanismus soll den Entwicklungsländern helfen, die gesamten vereinbarten Mehrkosten zu tragen, die ihnen durch die Umsetzung der von der Konvention vorgesehenen Massnahmen auferlegt werden (Artikel 20 der Konvention). Um Überschneidungen zu vermeiden und aus Effizienzgründen wollte die Schweiz (wie die anderen OECD-Länder), dass der Internationale Umweltfonds zum Finanzierungsmechanismus der Artenschutzkonvention bestimmt werde. Auf der ersten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien im November/Dezember 1994 wurde der Umweltfonds dann effektiv zum Finanzierungsmechanismus der Konvention bestimmt.

Technologietransfer in die Entwicklungsländer

Die Konvention sieht vor, dass der Zugang zu den zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der Artenvielfalt erforderlichen Technologien (einschliesslich des Zugangs zu den Biotechnologien) erleichtert werden soll. Die Entwicklungsländer hätten sich verbindlichere Verpflichtungen gewünscht, während die Industrieländer und insbesondere die Schweiz stets die Notwendigkeit betont haben, die Regeln betreffend den Schutz des geistigen Eigentums einzuhalten.

Diese Einhaltung ist nach Erachten der Schweiz eine Grundvoraussetzung für die Förderung des Transfers von Technologien, die dank der kostspieligen Forschungstätigkeit der Privatunternehmen entwickelt werden.

Artikel 16 der Konvention setzt fest, dass der Technologiezugang und der Technologietransfer zu gerechten und günstigsten Bedingungen, unter gleichzeitiger Wahrung der Rechte des geistigen Eigentums, gewährleistet und erleichtert werden müssen, und zwar auch zu Vorzugsbedingungen, wenn dies gegenseitig vereinbart wird. Die Mitgliedsländer müssen zusammenarbeiten, um zu gewährleisten, dass die geistigen Eigentumsrechte zur Unterstützung und nicht gegen die Ziele der Konvention ausgeübt werden. Die Schweiz die (wie andere Industriestaaten) die Ansicht vertritt, dass dieser Artikel umstritten ist und gewisse Doppeldeutigkeiten aufweist, hat eine interpretative Erklärung bezüglich der Bestimmungen der Konvention über die Artenvielfalt abgegeben, um die Bedeutung der Einhaltung der Prinzipien und Regeln des Schutzes des geistigen Eigentums zu bekräftigen. Diese interpretative Erklärung ist gleichlautend mit der Erklärung, die von der Europäischen Union hinterlegt wurde. Einige Schweizer NGO haben sich beim Vernehmlassungsverfahren gegen die interpretative Erklärung ausgesprochen, umso mehr als grundsätzlich kein Vorbehalt gegenüber der Konvention zulässig ist.

Die erste Konferenz der Vertragsparteien der Konvention über die Artenvielfalt fand vom 28. November bis 9. Dezember 1994 in Nassau (Bahamas) statt. Sie sollte vor allem folgende Fragen prüfen: die institutionelle Struktur, die mit der Verwaltung des Finanzierungsmechanismus im Rahmen der Konvention beauftragt werden soll; die Auswahl einer internationalen Organisation, die das Sekretariat der Konvention übernehmen soll; das Budget des Sekretariats und die Kriterien für die Verwendung der finanziellen Ressourcen. Die Schweiz möchte den endgültigen Sitz für die Sekretariate der Konventionen über die Klimaänderungen, über die Artenvielfalt und über die Wüstenbildung in Genf festlegen.

3.4. Konvention über Klimaänderungen

Die Rahmenkonvention über Klimaänderungen wurde von der Schweiz am 10. Dezember 1993 ratifiziert. Sie ist am 21. März 1994 in Kraft getreten. Über hundert Länder haben die Konvention ratifiziert. Die erste Tagung der Konferenz der Vertragsparteien wird Ende März 1995 in Berlin stattfinden. Ziel der Klimakonvention ist die Stabilisierung der Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre auf einem Niveau, welches das Klimasystem nicht gefährdet. Die Mitgliedsländer müssen eine Bestandsaufnahme der Treibhausgasemissionen vornehmen und periodisch nationale Berichte mit den zur Begrenzung dieser Emissionen eingeführten Politiken und Massnahmen unterbreiten.

In der Schweiz hat die vom Bundesrat 1989 eingesetzte interdepartementale Gruppe über die Entwicklung des Klimasystems im Januar 1994 ihren Schlussbericht unterbreitet. Der Bericht (mit dem Titel „Globale Erwär-

mung und die Schweiz: Grundlagen einer nationalen Strategie“) enthält eine Zusammenfassung der heutigen Kenntnisse betreffend die Erwärmung der Atmosphäre und ihre Auswirkungen auf der ganzen Welt und insbesondere in der Schweiz. Er enthält auch die erste Schweizer Bestandsaufnahme des Treibhausgasausstosses. Im Oktober 1994 hat die Schweiz ihr ersten, von der Rahmenkonvention vorgeschriebenen nationalen Bericht unterbreitet. Er umfasst die innerstaatliche Bestandsaufnahme der Treibhausgasemissionen und der bestehenden Absorptionskapazitäten (sogenannte „Speicher“, zum Beispiel Absorption der Gase durch Photosynthese der Pflanzen). Die Emissionsquellen sind hauptsächlich Kohlendioxid (CO_2) (bei weitem das wichtigste Treibhausgas), Methan (CH_4), Stickstoffoxid (N_2O) und die Zwischenstoffe des troposphärischen Ozons (Stickoxide, flüchtige organische Verbindungen und Kohlenmonoxid). Zukunftsszenarien (bis zum Jahre 2000 und 2030) und die zur Begrenzung dieser Emissionen getroffenen oder geplanten Massnahmen ergänzen den Bericht.

Zusammenarbeit und internationale Forschung

Die Konvention setzt fest, dass die Länder sich zur Erreichung der Ziele der Klimakonvention auf das Prinzip der „gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortung“ stützen sollen. Die Industrieländer sollen somit, unter Berücksichtigung ihrer technischen und wirtschaftlichen Mittel und aufgrund ihrer überwiegenden Verantwortung für die Umweltschäden, im Kampf gegen die Klimaveränderungen an der Spitze stehen. Diese Länder verursachen in der Tat 70 bis 80 Prozent der weltweiten Treibhausgasemissionen. Ferner sollen die Industrieländer die wissenschaftliche Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern fördern, sowie finanzielle Ressourcen bereitstellen und den Transfer von Technologie und Know-how in diese Länder erleichtern.

Mehrere Projekte bilateraler technischer Zusammenarbeit der Schweiz zielen darauf ab, den Treibhausgasausstoss in den Entwicklungsländern durch Massnahmen in folgenden Bereichen zu reduzieren:

- Steigerung der Energieeffizienz (Förderung CFC-freier ökologischer Kühlschränke, zum Beispiel in Indien);
- Förderung erneuerbarer Energien (vor allem Sonnenenergie);
- Untersuchungen der Luftverschmutzung, Verminderung der Luftverschmutzung eines Heizkraftwerks in Thailand, Plan zur Lenkung des Verkehrs in einer chinesischen Stadt;
- Globale Energiestudien (in Indien).

Weitere Projekte wurden über den Internationalen Umweltfonds finanziert, beispielsweise Projekte für Windenergieanlagen in Mauretanien.

Die Schweiz nimmt ausserdem an internationalen Forschungsprogrammen im Bereich der Klimaveränderungen teil. Das Programm des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung NFP 31 (Lauf-

zeit 1992-1996) befasst sich mit dem Thema „Klimaveränderungen und Naturkatastrophen“. Das prioritäre Umweltprogramm umfasst allgemeinere Forschungen über die Artenvielfalt, über Technologie und Umwelt, sowie über die Entwicklungsländer (Dürregebiete, Städte, Wälder und sozio-ökonomische Probleme).

Massnahmen zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen in der Schweiz

Das 1990 eingeführte Programm „Energie 2000“ hat zum Ziel, den Verbrauch fossiler Energien zu stabilisieren und dadurch den Kohlendioxidausstoss bis zum Jahre 2000 auf dem Niveau von 1990 zu stabilisieren und anschliessend zu reduzieren. Es strebt ausserdem eine Stabilisierung der Nachfrage nach elektrischer Energie und eine Steigerung der erneuerbaren Energien an. Für die kommenden Jahre sind mehrere neue Instrumente vorgesehen: ein neues Energiegesetz, mit der Einführung wirtschaftspolitischer Instrumente, um gewisse Verordnungen zu ersetzen; eine Lenkungsabgabe auf Treib- und Brennstoffe, eine Schwerverkehrsabgabe und eine CO₂-Lenkungsabgabe. Der Kohlendioxidausstoss hat in der Schweiz, trotz seines merklich verlangsamten Wachstums nach der Erdölkrise von 1973, von 1975 bis 1991 um rund 20 Prozent zugenommen.

Die Vorlage zur neuen CO₂-Abgabe wurde 1994 dem Vernehmlassungsverfahren übergeben. Die Lenkungsabgabe könnte nach und nach auf alle fossilen Energieträger (Heizöl, Gas, Kohle, Benzin und Diesel) entsprechend ihrem Gehalt an Kohlendioxidemissionen eingeführt werden. Die Benzinpreise würden somit (ab dem Jahre 2000) um rund 7 Prozent steigen, die Kohlepreise um 109 Prozent und die Gaspreise um 12 bis 26 Prozent. Zwei Drittel der Einnahmen aus der CO₂-Abgabe könnten der Bevölkerung bzw. der Wirtschaft wieder zurückerstattet werden, das restliche Drittel sollte dem Bund die Finanzierung umweltpolitischer Massnahmen gestatten. Die CO₂-Abgabe könnte mit der Lenkungsabgabe abgestimmt werden, die in der Europäischen Union in Vorbereitung ist. Der Entwurf der CO₂-Abgabe hat in Kreisen der Privatwirtschaft (zum Beispiel beim Vorort und bei der Gesellschaft zur Förderung der Schweizerischen Wirtschaft) starken Widerstand hervorgerufen. Diese Kreise lehnen es ab, dass die Schweiz eine solche Abgabe vor den anderen Industrieländern im Alleingang einführt, da dies einen Verlust der Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft gegenüber der ausländischen Konkurrenz zur Folge hätte (Gefahr der Verlagerung von Schweizer Unternehmen ins Ausland und dadurch Steigerung der Einfuhren von Produkten, die zu ihrer Herstellung viel Energie verbrauchen, wie Zement oder Papier). Die Einführung einer solchen Abgabe würde auch nur eine marginale Auswirkung auf die Reduzierung des Treibhausgasausstosses haben, da die Schweiz lediglich für 0,2 Prozent der weltweiten Treibhausgasemissionen verantwortlich ist. Eine solche Lenkungsabgabe sollte überdies steuerlich neutral sein. Sie sollte somit den Bürgern voll zurückerstattet werden. Der Entwurf des Bundesgesetzes über Energie wird als zu interventionistisch angesehen. Auch in den Vereinig-

ten Staaten und in der Europäischen Union erhebt sich viel Ablehnung gegen die Einführung einer CO₂-Abgabe.

3.5. Konvention über die Wüstenbildung

Die internationale Konvention über die Bekämpfung der Wüstenbildung wurde im Juni 1994 in Paris angenommen. Sie tritt in Kraft, wenn sie von mindestens fünfzig Ländern ratifiziert worden ist. Die Konvention betrifft vor allem den afrikanischen Kontinent (Maghreb und Sahelgebiet), aber nicht ausschliesslich; einige Gebiete Asiens (mongolische Steppen), Lateinamerikas (Anden-hochebene) und Europas (Andalusien) sind vom Problem der Wüstenbildung ebenfalls betroffen. Die ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Wüstenbildung betreffen insgesamt Gebiete in rund hundert Ländern mit über 900 Millionen Einwohnern. Die Armut der Bevölkerung verstärkt gewisse Probleme durch die Übernutzung der Böden und der Wasserressourcen, die (intensive) Verwendung von Holz und den Mangel an Ausbildung.

Entgegen den Wünschen der Entwicklungsländer, und anders als die Konventionen über Klimaänderungen und über die Artenvielfalt, sieht dieses Übereinkommen nicht die Einsetzung eines spezifischen Fonds zur Finanzierung von Projekten zur Bekämpfung der Wüstenbildung (d.h. den Kampf gegen das Vordringen der Wüste, die Aufforstung und die Bewässerung) vor. Diese Projekte müssen über die bereits bestehenden bilateralen und multilateralen Kanäle finanziert werden, darunter der Internationale Umweltfonds. Die Entwicklungsländer wollten zusätzliche finanzielle Mittel erlangen, während die Industrieländer, unter ihnen die Schweiz, den Schwerpunkt auf eine bessere Verwendung der bestehenden Ressourcen und auf eine bessere Koordination zwischen den zahlreichen Geldgebern legten.

3.6. Der Rio-Folgeprozess in der Schweiz

Die Leitlinien des Aktionsprogramms für nachhaltige Entwicklung (Agenda 21) müssen in alle Sektorpolitiken der Schweiz – Landwirtschaftspolitik, Forstpolitik und Energiepolitik, Städte- und Verkehrsplanung, Umweltschutz, Aussenpolitik und Politik der Entwicklungszusammenarbeit- integriert werden. Der Folgeprozess der Konferenz von Rio erfordert somit Veränderungen der Innen- und Aussenpolitik des Landes, die noch viel tiefgreifender als die zur Anwendung der Abkommen der Uruguay-Runde nötigen Änderungen sind. Die mit der nachhaltigen Entwicklung verbundenen Fragen zeigen auch, dass die traditionelle Trennung zwischen Wirtschaftspolitik, Umweltpolitik und Entwicklungspolitik (oder zwischen Innen- und Aussenpolitik) nicht mehr möglich ist.

Im März 1993 hatte der Bundestag einen interdepartementalen Ausschuss auf Direktorenebene (IDA-Rio) geschaffen, der mit der Koordination aller Arbeiten im Rahmen des Rio-Folgeprozesses in der Schweiz und der praktischen

Organisation und thematische Arbeitsgruppen des Interdepartementalen Ausschusses IDA-Rio

BUWAL: Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft

BAWI: Bundesamt für Aussenwirtschaft

EFV: Eidgenössische Finanzverwaltung

Umsetzung der in der Agenda 21 festgelegten Prioritäten beauftragt wurde. Der Vorsitz und das Sekretariat dieses Ausschusses werden im jährlichen Wechsel von der DEH (1993), dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL, 1994) und dem Bundesamt für Aussenwirtschaft (BAWI, 1995) übernommen. Der IDA-Rio wird durch eine interdepartementale Koordinationsgruppe sowie durch eine Kontaktgruppe mit Beratungscharakter unterstützt, die sich aus Vertretern der Bundesverwaltung und der nichtstaatlichen Kreise zusammensetzt. Sieben Arbeitsgruppen befassen sich mit den im nachstehenden Schema aufgeführten Themen. Sie sollen Strategien ausarbeiten und dem IDA-Rio und dem Bundesrat konkrete Vorschläge unterbreiten.

Diese Arbeitsgruppen unter dem Vorsitz eines der drei Ämter haben die Besonderheit, dass sie sich nicht nur aus Vertretern der Bundesverwaltung, der Wissenschaftskreise oder der Privatwirtschaft (Vorort, Gesellschaft zur Förderung der Schweizerischen Wirtschaft, Schweizerische Gesellschaft für die chemische Industrie (SGCI), Unternehmen, usw.) zusammensetzen, sondern auch den Vertretern von Nichtregierungsorganisationen (Umweltschutzorganisationen, Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit und Organisationen zur Information über Entwicklungsfragen) offenstehen.

Technologietransfer: Diese Arbeitsgruppe ist mit der Ausarbeitung einer schweizerischen Politik des Transfers umweltverträglicher Technologien beauftragt. Die Arbeiten wurden insbesondere auf die Bestandsaufnahme dieser schweizerischen Technologien und die Bedürfnisse der Entwicklungsländer und der Oststaaten ausgerichtet, sowie auf die Untersuchung der Instrumente des Technologietransfers und der Hindernisse betreffend den Transfer für die kleinen und mittleren Unternehmen sowie in den Entwicklungsländern.

Artenvielfalt: Diese Gruppe befasst sich mit der Ausarbeitung von Vorschlägen für die Umsetzung der Konvention über die Artenvielfalt.

Klimaschutz: Diese Gruppe wurde insbesondere mit der Ausarbeitung des ersten Berichts der Schweiz über die Klimaänderungen (Punkt 3.4.) betraut.

Handel und Umwelt

Das Beratungsforum Handel und Umwelt ermöglicht vor allem einen Informations- und Ideenaustausch zwischen der Bundesverwaltung, der Privatwirtschaft, den Wissenschaftskreisen und den NGO. Das Thema „Handel und Umwelt“ nimmt in den Diskussionen einiger internationaler Organisationen wachsende Bedeutung an. Mehrere multilaterale Umweltabkommen haben eine direkte Auswirkung auf den Welthandel: Protokoll von Montreal zum Schutz der Ozonschicht, Basler Konvention über den grenzüberschreitenden Verkehr mit Sonderabfällen, sowie die Washingtoner Konvention über den internationalen Handel mit vom Aussterben betroffenen Tier- und Pflanzenarten (CITES). Die Schweiz ist Mitglied dieser drei Abkommen. Mehrere internationa-

le Organisationen befassen sich mit den Zusammenhängen zwischen Handel und Umwelt: die Welthandelsorganisation (WTO) (siehe Punkt 2.1.10 der Jahresübersicht), die UNCTAD (Punkt 2.2.1.), und der Umweltausschuss der OECD.

Das Forum Handel und Umwelt hat es sich zur Aufgabe gemacht, vor allem folgende Punkte zu untersuchen:

- Meinungs- und Informationsaustausch über die Aktivitäten und Unterlagen der verschiedenen obengenannten internationalen Organisationen, sowie über die Vorschläge der Nichtregierungsorganisationen;
- Vorschläge für die Schweizer Delegation in Marrakesch (GATT, April 1994);
- Verfolgen und Begleitung der Diskussionen im ständigen Ausschuss „Handel und Umwelt“ in der Welthandelsorganisation.

Nach Ansicht der Hilfswerke sollten mehrere Aspekte der schweizerischen Aussenpolitik unter besserer Berücksichtigung der Umweltprobleme neu ausgerichtet werden. Zum Beispiel sollten in folgenden Bereichen Forschungen unternommen und Vorschläge ausgearbeitet werden:

- Prüfung der ökologischen Folgen (und der Übereinstimmung mit der Entwicklungspolitik) der von der Exportrisikogarantie finanzierten Projekte (wie auch bei anderen Instrumenten der Aussenpolitik);
- Regelung der Ausfuhren umweltgefährlicher Produkte;
- Öko-Label (für umweltverträgliche Produktionen).

Aktionsplan der Schweiz für nachhaltige Entwicklung

Der vom interdepartementalen Ausschuss IDA-Rio ausgearbeitete Aktionsplan für nachhaltige Entwicklung wird vom Bundesrat 1995 verabschiedet. Dieser Plan wird das Referenzdokument bilden, das die relevanten Verpflichtungen definiert, welche die Schweiz zur Umsetzung der Agenda 21 eingehen könnte. Die bereits getroffenen oder noch zu treffenden Massnahmen, die Empfehlungen und die Mittel der internationalen Zusammenarbeit werden für jedes Kapitel der Agenda 21 detailliert aufgeführt. Folgende Themen werden unter anderem behandelt: neue Konsum- und Produktionsweisen, Technologietransfer, Schutz der Ozonschicht, Biotechnologien, Armutsbekämpfung, Berggebiete. Auch die Frage der finanziellen Mittel für die Massnahmen in der Schweiz und für die internationale Zusammenarbeit muss geklärt werden. Das Vernehmlassungsverfahren über den Entwurf des Aktionsplans wurde 1994 bei den betroffenen Kreisen eingeleitet.

Quellen

Bundesbeschluss über das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, vom 31. März 1993, Bern, 93.035
Message concernant la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique, du 25 mai 1994, Berne, 94.040
OFEFP, Le réchauffement planétaire et la Suisse: bases d'une stratégie nationale, Rapport du Groupe de travail interdépartemental sur l'évolution du système climatique, Berne, janvier 1994
OFEFP, Deux ans après Rio – Sur les chemins du développement durable, documents Environnement No 27 (journée du 23 juin 1994 à Berne), Berne, 1994
Confédération suisse, Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, Rapport de la Suisse 1994, Berne, octobre 1994
OFEFP, dossiers de presse „Planète Suisse“, 18 janvier 1994
Service de presse de la DDA, juillet 1993
Société pour le développement de l'économie suisse, documentation No 17, 26.4.1994
Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke Swissaid, Fastenopfer, Brot für alle, Helvetas, Caritas, Die Nord-Süd-Aspekte der Biodiversitäts-Konvention, Entwicklungspolitischer Dokumentations- und Pressedienst, Beilage zu aktuell Nr. 3/1994, 24. März 1994
NZZ, 24.6., 9.11.1993, 24.3., 26./27.3., 21.4., 10.5.1994
Tages-Anzeiger, 24.6.1994
Le Courier, 18.3.1994

4. Menschliche Entwicklung

4.1. Internationale Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung 1994

Das zum Abschluss der UN-Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung in Kairo verabschiedete Aktionsprogramm unterstreicht die Notwendigkeit einer Verbesserung der sozialen, wirtschaftlichen und politischen Stellung der Frau und das Recht eines jeden Paares, über die Anzahl der Kinder und die Abstände der Geburten zu entscheiden. Bei der Verhandlung ging es häufig um die Formulierung von Stellen des Schlusstextes, wobei man Ausdrücke suchte, die nicht als unziemlich und gegen die katholische Moral oder die Lehren des Islams verstossend angesehen wurden. Die sechzehn Kapitel des Aktionsprogramms umfassen die Bestandsaufnahmen und die zu erreichenden Ziele in einer Vielzahl von Bereichen wie Bevölkerung und nachhaltige Entwicklung, Rolle der Frauen und Familien, Rechte im Fortpflanzungsbereich, Gesundheit, Erziehung, Forschung, internationale Migrationen. Die Schweizer Delegation hat die Situation der Frau in den Mittelpunkt der Prioritäten gestellt. Sie versuchte auch, die Frage der Bevölkerungsentwicklung in den Kontext der sozialen Entwicklung und der Umwelt einzugliedern (Zugang zu Gesundheit und Erziehung, Gleichgewicht zwischen Bevölkerung, Lebensweise und natürlichen Ressourcen). Die Erschöpfung der natürlichen Ressourcen wird mehr durch den Lebensstil der reichen Völker als durch die Massen der Armen verursacht.

Die Konferenz der Vereinten Nationen über Bevölkerung und Entwicklung (ICPD) fand vom 5. bis 13. September 1994 unter Beteiligung von 182 Ländern in Kairo statt. Sie endete mit der Annahme eines Aktionsprogramms für die Bevölkerungspolitik, die in den nächsten zwanzig Jahren auf nationaler und multilateraler Ebene unternommen werden muss, um das Bevölkerungswachstum zu bremsen.

Die Konferenz in Kairo wurde im Rahmen einer Reihe internationaler Versammlungen veranstaltet, die sich mit sozialen Fragen und mit den Menschenrechten befassen: Konferenz über Erziehung, Jomtien, März 1990 (siehe Jahrbuch Schweiz-Dritte Welt 1991); Konferenz über Ernährung, Rom, Dezember 1992; Konferenz über die Menschenrechte, Wien, Juni 1993 (siehe Jahrbuch 1994); Weltgipfel über die soziale Entwicklung, die für März 1995 in Kopenhagen vorgesehen ist, und vierte Weltfrauenkonferenz, die im September 1995 in Beijing stattfindet.

Die ersten beiden Bevölkerungskonferenzen, welche 1974 in Bukarest und 1984 in Mexico City abgehalten wurden, befassten sich vor allem mit dem Problem der als beunruhigend angesehenen demographischen Entwicklung und mit den Mitteln zur Förderung der Geburtenkontrolle (siehe Jahrbuch 1984). Die Konferenz in Kairo versuchte, die Bevölkerungsfrage besser in die Sozialpolitik und die nachhaltige Entwicklung zu integrieren. Die Vorbereitung des vorläufigen Textes erfolgte auf drei Tagungen des Vorbereitungskomitees (März 1991, Mai 1993 und April 1994), sowie auf fünf regionalen Konferenzen und Tagungen von Expertengruppen, insbesondere auf der Grundlage nationaler Berichte (siehe auch den Artikel von Jacques Martin im Jahrbuch 1994).

Der UN-Bevölkerungsfonds (UNFPA), und insbesondere die Generalsekretärin des Fonds, Nafis Sadik, haben bei der Vorbereitung und Abhaltung der Konferenz in Kairo eine wichtige Rolle gespielt. Der 1967 gegründete Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen hat die Aufgabe, die demographischen Ziele in die internationalen Entwicklungsstrategien zu integrieren. Er hilft den Ländern bei ihren Aktivitäten im Bevölkerungsbereich.

Die Debatten in Kairo konzentrierten sich auf die Formulierung der umstrittensten Stellen des Schlusstextes zu folgenden Fragen: Abtreibung, Gesundheit und Rechte im Fortpflanzungsbereich, aussereheliche Sexualität oder Sexualität Jugendlicher, Familienplanung und Empfängnisverhütungsmittel, Verbesserung des Status der Frau, Migrationen und Finanzierung der empfohlenen Massnahmen. Der Schlusstext hat keine rechtlich bindende Wirkung. Zum anderen schränkt die auf der Tagung in Kairo beigefügte Präambel die Bedeutung des Schlusstextes erheblich ein, da sie anerkennt, dass die Anwendung der Empfehlungen dem souveränen Recht der einzelnen Staaten gemäss ihrer religiösen, ethischen und kulturellen Werte untersteht. Mehrere Staaten haben zudem Vorbehalte zu strittigen Punkten vorgebracht, (indem sie zum Beispiel die legale Abtreibung oder die Formen wilder Ehen ablehnten).

Selten sind die nichtstaatlichen Organisationen so weitgehend am Vorbereitungs- und Verhandlungsprozess einer internationalen Konferenz beteiligt worden. (insbesondere die Netzwerke von Frauenorganisationen). Die nicht-

staatlichen Organisationen nahmen nicht nur am NGO-Forum teil, das (wie in Rio oder Wien) parallel zur Konferenz in Kairo veranstaltet wurde, sondern die Vertreter einiger NGO waren auch in die Delegationen der Teilnehmerstaaten integriert. Die von Bundesrätin Ruth Dreifuss geleitete Schweizer Delegation umfasste Vertreter der DEH, des Bundesamtes für Statistik, Mitglieder der Beratenden Kommission für internationale Entwicklungszusammenarbeit und zwei NGO-Vertreterinnen (Erklärung von Bern und Brot für alle). Nachstehend folgt die Zusammenfassung einiger Diskussionspunkte der Konferenz mit der Position, die von der schweizerischen Delegation im Vorbereitungskomitee und auf der Konferenz in Kairo vertreten wurde.

Beziehungen zwischen Bevölkerung und nachhaltiger Entwicklung

Die Konferenzdebatte über die Zusammenhänge zwischen Bevölkerungswachstum und nachhaltiger Entwicklung hat keine neuen Aspekte gebracht und war nach Ansicht vieler Beobachter recht enttäuschend. Wie können die 8,5 Milliarden Menschen der Weltbevölkerung im Jahre 2025 ernährt werden? Die Bevölkerungsexplosion in den Entwicklungsländern gibt weiterhin zu malthusianischen Befürchtungen Anlass: Angst vor dem Mangel an landwirtschaftlichen Ressourcen und vor dem Bevölkerungsdruck auf die begrenzten natürlichen Ressourcen, Angst vor Migrationsbewegungen (1). Einige Entwicklungsländer und NGO verdächtigen den Norden, die Geburtenzahl bei den Armen beschränken zu wollen, anstatt die weltweite Armut zu bekämpfen („die Armen statt der Armut beseitigen“). Jedoch wird immer mehr anerkannt, dass die Entwicklung das beste Mittel ist, um die Bevölkerungswachstumsraten zu senken. Die Nahrungsmittelknappheit ergibt sich viel mehr aus der Ungleichheit bei der Ressourcenverteilung. Das Niveau der Weltagrarproduktion erlaubt es theoretisch, alle Menschen reichlich zu ernähren.

Viele Delegationen haben die überwiegende Verantwortung der Industrieländer an der Erschöpfung der natürlichen Ressourcen und der Umweltverschmutzung hervorgehoben. Bundesrätin Ruth Dreifuss betonte in ihrer Rede vor der Konferenz, dass die Produktionsweise und das Konsumverhalten der Industrieländer die Hauptursache für die Ungleichgewichte im Umweltbereich seien, welche die gesamte Erde beeinträchtigen. Die nachhaltige Entwicklung erfordert eine allmähliche Stabilisierung der Weltbevölkerung, aber auch eine wirksamere und gerechtere Verwendung der natürlichen Ressourcen. Der Vorschlag der Schweizer Delegation, die Notwendigkeit der Anwendung des Verursacherprinzips in den Text aufzunehmen, wurde abgelehnt. Die nichtstaatlichen Organisationen haben die Tatsache bedauert, dass im Schlusstext keine stärkere Infragestellung des Konsumverhaltens der Industrieländer gefordert wird.

Stellung der Frauen

Zur Zufriedenheit der schweizerischen Delegation stellt der Schlusstext fest, dass der Status der Frau in der Gesellschaft verbessert werden muss. Ein

besserer Zugang der Frauen und Mädchen zur Erziehung und Gesundheitsversorgung, die Teilnahme der Frauen am Entscheidungsprozess, ihre Eingliederung ins Berufsleben, das Recht der Frauen, die Abstände der Geburten und den Gebrauch von Empfängnisverhütungsmitteln zu wählen, sowie bessere sanitäre Bedingungen, all dies sind Faktoren, die zu einem merklichen Rückgang der Geburtenraten führen können. Dieser Teil des Schlussdokuments enthält die wichtigsten Neuerungen, indem er die Grundsätze des Gleichgewichts der Geschlechter („Gender equality“) einführt und erklärt, dass die Frauen bei Entscheidungsprozessen mehr Verantwortung übernehmen müssen: Ermächtigung der Frauen („Empowerment of women“). Mehrere in verschiedenen Teilen der Welt durchgeführte Entwicklungsprojekte zeigen, dass eine Verbesserung der sozialen Stellung der Frau zu einem Rückgang der Geburtenziffern führt (z.B. im Staat Kerala in Indien).

Abtreibung

Die Abtreibungsfrage stand im Mittelpunkt der Debatten in Kairo, wie dies bereits 1984 auf der Bevölkerungskonferenz von Mexico City der Fall war. Vor allem der Vatikan, aber auch zehn lateinamerikanische Länder (unter dem Druck des Heiligen Stuhls), sowie Malta und eine Reihe von Moslemstaaten lehnten jegliche Formulierung des Schlusstexts ab, die so verstanden werden konnte, dass der Schwangerschaftsabbruch legal und akzeptierbar sei oder liberalisiert werden könne. Selbst der Begriff „sichere Mutterschaft“ war umstritten, da einige Teilnehmer befürchteten, dass die Abtreibung dazu gehöre. Die erreichte Kompromissformel besagt, dass die Abtreibung auf keinen Fall als Methode der Familienplanung gefördert werden darf, jedoch anerkennt sie, dass „nicht sichere“ Abtreibungen ein Problem für die Volksgesundheit darstellen. Unter unzulänglichen Bedingungen durchgeführte Abtreibungen führen jedes Jahr weltweit zum Tod von 200.000 Frauen.

Reproduktive Gesundheit und Fortpflanzungsrechte

In diesem Bereich traten zahlreiche Meinungsverschiedenheiten auf. Zwangsmassnahmen der Geburtenkontrolle wurden von vielen Teilnehmern verurteilt, einschliesslich von der Schweizer Delegation. Solche Praktiken verstossen gegen die Menschenwürde und sind oft schwer anwendbar. Die Schweiz anerkennt die Bedeutung der Geburtenplanung, jedoch sollte diese in einen auf die Erziehung und den Zugang zu Gesundheitsdiensten ausgerichteten globaleren Ansatz integriert sein, da die Geburtenkontrolle allein nicht genügt, um das Bevölkerungswachstum zu bremsen. Viele nationale oder internationale Geburtenkontrollprogramme wurden kritisiert: Sterilisierungskampagnen, einspritzbare Verhütungsvakzine (mit ihren Gefahren für die Gesundheit und den potentiellen Missbräuchen wegen der einfachen Verabreichung in grossem Massstab). Gewisse Kampagnen, die von internationalen Organisationen (UNFPA und WHO) durchgeführt oder von ihnen unterstützt werden, sahen sich heftiger Kritik seitens Frauenorganisationen ausgesetzt.

Der Text erklärt, dass jedes Paar, und insbesondere jede Frau über die Anzahl der Kinder und die Abstände der Geburten frei entscheiden können sollte. Der Zugang zu Empfängnisverhütungsmitteln ihrer Wahl sollte garantiert sein. Die Gesundheits- und Sexualhygienedienste, sowie die Familienplanung sollten für alle zu einem erschwinglichen Preis zugänglich sein. Diese Punkte sind seitens verschiedener Moslemstaaten und des Vatikans auf starken Widerstand gestossen (der Vatikan akzeptiert lediglich die natürlichen Methoden zur Geburtenbeschränkung).

Internationale Migrationen

Die Meinungsunterschiede zwischen dem Norden und dem Süden zu dieser Problematik waren sehr gross. Mehrere Industrieländer (darunter die Schweiz) weigerten sich, dass im Text ein „Recht“ auf Familienzusammenführung der Migranten erwähnt wird. Der Schlusstext beschränkt sich darauf, die Bedeutung der Familienzusammenführung zu erwähnen. Nach Ansicht der Schweiz können die Migrationsbewegungen keine Lösung für den Bevölkerungsdruck sein.

Finanzierung der sozialen Entwicklung

Der UN-Bevölkerungsfonds (UNFPA) schätzte die finanziellen Bedürfnisse zur Umsetzung des Aktionsplans auf 17 Milliarden Dollar bis zum Jahre 2000, wovon zwei Drittel von den Entwicklungsländern und ein Drittel von der Entwicklungshilfe getragen werden sollten.

Das UN-Entwicklungsprogramm (von UNICEF und UNFPA unterstützt) schlug die „Initiative 20/20“ vor, gemäss der alle Entwicklungsländer 20 Prozent ihrer öffentlichen Ausgaben für Investitionen im Bereich der sozialen Entwicklung aufwenden sollten, während die Industrieländer 20 Prozent ihrer Hilfe für die Prioritäten der menschlichen Entwicklung (Gesundheit, Grundbildung, Trinkwasserversorgung und Familienplanung) einsetzen sollten. In den Jahren 1989-1991 wurden nur 7 Prozent der öffentlichen Entwicklungshilfe der Industrieländer für diese Bereiche eingesetzt – unter den Ländern an der Spitze sind Dänemark mit 25 Prozent, Norwegen mit 18 Prozent und die Schweiz mit 15 Prozent zu nennen (2). Die Initiative wurde schliesslich auf der Konferenz in Kairo nicht angenommen und soll auf dem nächsten Weltgipfel für soziale Entwicklung erneut geprüft werden. Unter den Kritikern der vorgeschlagenen Initiative bedauerten einige, dass die vom UNDP definierten Prioritäten der menschlichen Entwicklung gewisse wichtige Gebiete des sozialen Bereichs nicht umfassen, beispielsweise die Stadtentwicklung und die Berufsausbildung.

Die Hilfe der Schweiz im Bevölkerungsbereich im engeren Sinne beläuft sich auf rund 10 Millionen Franken im Jahr, vor allem mit Beiträgen an den UN-Bevölkerungsfonds (1993 8,6 Millionen Franken), an die Weltgesundheitsorganisation (1993 0,4 Million Franken für das WHO-Forschungsprogramm über die menschliche Fortpflanzung) und an die internationale Verei-

nigung für Familienplanung (0,5 Million Franken). Die Schweiz wollte sich nicht auf ein spezifisches Ziel für die Steigerung der Hilfe im Bevölkerungsbereich festlegen, sondern für eine Erhöhung des Anteils der für soziale Entwicklung bestimmten öffentlichen Hilfe eintreten. Die Schweiz war für das 20/20 Konzept und erklärte, sie werde sich bemühen, ihre Programme der Entwicklungszusammenarbeit diesem Ziel entsprechend auszurichten.

Anmerkungen

1. Diese Furcht gegenüber der Übervölkerung ist weiterhin in den Medien spürbar, aber auch in vielen Analysen, zum Beispiel in Studien des „Club of Rome“ von 1972 oder in Veröffentlichungen des Worldwatch Institute (Lester Brown, State of the World). Dieses Institut hat anlässlich der Bevölkerungskonferenz in Kairo einen Bericht veröffentlicht, um die Aufmerksamkeit auf den Raubbau der Agrarböden (mit dem Bewässerungsproblem) und der Fischbestände zu lenken.
2. Nach Berechnungen des UNDP, Rapport mondial sur le développement humain 1994.

Quellen

United Nations Programme of Action of the United Nations International Conference on Population and Development, 19.9.1994

Communiqué de presse des Nations Unies, POP/94/3, 22.4.1994

Rede von Bundesrätin Ruth Dreifuss auf der internationalen Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung, Kairo, 8. September 1994

Pressedienst der DEH, Interview mit Jean-François Giovannini, Bern, 24. Mai 1994

Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke, Das Wachstum der Weltbevölkerung – eine Herausforderung für Nord und Süd, Entwicklungspolitische Dokumentations- und Pressedienst, Dokument Nr.11/12/1993, 8. Dezember 1993

NGLS Round-up, United Nations Non Governmental Liaison Service, October 1994

epd Entwicklungspolitik Nr. 22/1993 November 1993, Nr. 9/94 April und Nr. 18/94 September 1994

EvB-Magazin, 3/94, Erklärung von Bern

Vers un développement solidaire, Déclaration de Berne, août 1994

Journal de Genève, 5.9.1994

Tages-Anzeiger, 15.8., 1.9., 17.9.1994

NZZ, 30.3., 25./26.6., 16.8.1994

Le Courrier, 31.8., 12.9.1994

4.2. IAO: Internationale Arbeitskonferenz 1994

An der 81. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz vom 7.-24. Juni 1994 in Genf, wo die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) ihren Sitz hat, verabschiedeten über 2000 Teilnehmer aus 158 Staaten eine Konvention und eine Empfehlung zum Schutz der Rechte der Teilzeitbeschäftigten. Die Unterzeichnerstaaten der Konvention verpflichten sich, Teilzeit- und vergleichbare Vollzeitbeschäftigte rechtlich gleichzustellen. Die Konferenz hat weiter eine Konvention über die Sicherheit und die Gesundheit von Minenarbeitern in erster Lesung beraten.

75 Jahre IAO

Die IAO wurde 1919 im Rahmen des Versailler Friedensvertrages gegründet und feiert 1994 ihr 75-Jahr-Jubiläum. 1944 wurde die Organisation anlässlich der Erklärung von Philadelphia mit umfassenden sozial- und beschäftigungspolitischen Aufgaben für die Nachkriegszeit betraut. 1946 wurde die IAO eine Sonderorganisation der UNO. Sie zählt heute 171 Mitgliedstaaten. Nebst der Schaffung und Überprüfung von Normen im Arbeitsbereich betreut die IAO auch Programme der technischen Entwicklungszusammenarbeit mit Schwergewicht bei der Verbesserung der Situation der Menschenrechte und bei der Ausbildung. Die Hauptleistung der IAO ist die Erarbeitung des „internationalen Arbeitskodexes“, welcher heute 174 bindende Konventionen (auch Normen, Übereinkommen) und 181 unverbindliche Empfehlungen umfasst. Die Verhandlungen finden im dreigliedrigen System statt: Die Delegation eines jeden Mitgliedstaates setzt sich zusammen aus Regierungsvertretern (2 Stimmen) und Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer (je 1 Stimme). Die IAO-Normen werden an einer Konferenz in erster Lesung beraten und in der darauffolgenden Jahreskonferenz bereinigt und verabschiedet. Zu jeder Norm wird eine Empfehlung verabschiedet. Diese beschreibt, wie die Norm in die nationalen Gesetzgebungen eingebunden werden soll. Heute stellt der Abbau von Arbeitsplätzen die IAO vor eine neue Herausforderung. Die Organisation will anlässlich der nächsten Jahreskonferenzen ihre Aufgabe der Sozial- und Beschäftigungspolitik in einer Welt mit der Marktwirtschaft als allgemeines – und einziges – Wirtschaftsmodell diskutieren und verabschiedete 1994 eine entsprechende Resolution. Ausführendes Organ der IAO ist das Internationale Arbeitsamt in Genf; dessen Direktor ist seit 1989 der Belgier Michel Hansenne. Führungsgremium ist der IAO-Verwaltungsrat, dem 28 Regierungsvertreter und je 14 Vertreter der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen angehören.

Die Konvention zur Teilzeitarbeit sieht die Gleichstellung von Teilzeit- und vergleichbaren Vollzeitbeschäftigten vor. Dies namentlich in den Bereichen des Arbeitsschutzes, des Vereinigungsrechts, des Rechts zu Kollektivverhandlungen und der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf. Es sollen ihnen zudem gleiche Bedingungen gewährt werden wie den Vollzeitbeschäftigten beim Mutterschaftsschutz, bei der Beendigung des Arbeitsverhältnisses, bei Urlaub und Feiertagen. Weltweit arbeiten vorwiegend Frauen in Teilzeitbeschäftigungen. Die Arbeitnehmer begrüßten die neue Konvention. Sie schütze die stark zunehmenden Teilzeitbeschäftigten, namentlich die Frauen. Die Arbeitgeber lehnten die Konvention mehrheitlich ab mit der Begründung, die Einführung internationaler Normen auf diesem Gebiet schränke die Flexibilität der Arbeitgeber ein, was wiederum die Beschäftigung von Teilzeitkräften gefährde. Insbesondere kritisiert wurde die Bestimmung, wonach alle Beschäftigten das gleiche Grundentgelt – unabhängig des Beschäftigungsgrades – erhalten sollen. Die Schweizer Regierungsvertreter enthielten sich der Stimme; das Übereinkommen sei nicht in allen Punkten mit dem AHV-Gesetz vereinbar und könne vorerst durch die Schweiz nicht ratifiziert werden.

Sicherheit bei der Arbeit in den Minen

Die IAO schätzt, dass weltweit rund 25 Millionen Menschen in den Minen arbeiten. Die spezifischen Arbeitsbedingungen in den Minen verlangen nach einer eigenen IAO-Norm auf diesem Gebiet, welche an der Jahreskonferenz 1994 in erster Lesung besprochen wurde. Die Arbeitgeber sollen sich demnach verpflichten, die nötigen Sicherheitsmassnahmen zu treffen und diese zu überprüfen sowie die Arbeitnehmer in Sicherheits- und Gesundheitsfragen zu informieren und entsprechend anzuweisen. Die Arbeitnehmer sollen weiter das Recht erhalten, genau über die Gefahren ihrer Arbeit informiert zu sein. Die Minenarbeiter sollen zum Schutze ihrer Sicherheit und Gesundheit Inspektionen und Erhebungen in den Minen verlangen können.

Rolle der IAO in der Zukunft

Die Liberalisierung der ehemals planwirtschaftlich geführten Volkswirtschaften bietet für die IAO in Zukunft die Möglichkeit zu tiefgreifenden Reformen, nachdem der ideologische Ost-West-Konflikt die Arbeit der Organisation während Jahrzehnten eingeschränkt und zum Teil sogar blockiert hatte. Die Globalisierung der Wirtschaft betrifft alle Länder und stellt sie vor das Problem der sozialen Sicherheit in Zeiten des Strukturwandels in der Arbeitswelt. Die IAO will sich in Zukunft für eine bessere Koordination der Arbeit der einzelnen Wirtschaftsorganisationen wie der neu geschaffenen Welthandelsorganisation, den Finanzinstitutionen IWF und Weltbank und ihrer eigenen Organisation einsetzen. IAO-Direktor Hansenne betonte in der Jubiläumsausgabe der IAO-Zeitschrift *Travail*, dass neuartige Anstrengungen erforderlich seien, nachdem in den vergangenen Jahrzehnten anstelle intensivierter Koordination eher der

Graben zwischen den internationalen Institutionen vertieft worden sei. Als Zeichen besserer Zusammenarbeit stellte er für die Zukunft einen IAO-Bericht über die weltweite Beschäftigungsentwicklung in Aussicht, ähnlich der Jahresstudien von IWF und Weltbank. Die herausragende Rolle der IAO in der Zukunft sieht deren Direktor in der sozialpolitischen Einrahmung des weltweiten Strukturwandels. Dabei stellt Hansenne die Frage, ob der aktuelle freiwillige Rahmen der IAO – die Organisation hat keine Sanktionsmöglichkeiten – in Zukunft zur Sicherung der Rechte der arbeitenden Menschen in einer globalisierten und in freier Konkurrenz handelnden Wirtschaft genüge.

Südafrika wieder in der IAO

Nach 30 Jahren Abwesenheit nahm *Südafrika* 1994 wieder an der IAO-Konferenz teil. Die IAO hatte seine Mitglieder seit der 1964 verabschiedeten *Erklärung zu Südafrika* während den Jahrzehnten der Apartheid immer zur Unterstützung der Wirtschaftssanktionen gegen Südafrika aufgerufen. Der IAO-Apartheidsausschuss analysierte regelmässig die Lage in Südafrika, und die Konferenz bestätigte jeweils die „Erklärung zu Südafrika“. Die Schweizer Regierungsvertretung enthielt sich jeweils der Zustimmung zur Erklärung zu Südafrika, weil die Schweiz die Wirtschaftssanktionen gegenüber Südafrika nicht unterstützte, sie verurteilte jedoch immer die Rassendiskriminierung. An der Jahreskonferenz 1993 schliesslich stimmte auch die Schweiz den Schlussfolgerungen des IAO-Südafrikaberichts zu. Nach den demokratischen Wahlen im April 1994 in Südafrika und der Teilnahme des Landes an der Jahreskonferenz im Juni 1994 wurde die Erklärung zu Südafrika von 1964 formell ausser Kraft gesetzt. Die Staaten wurden aufgerufen, Südafrika in der Abschaffung diskriminierender Strukturen und im wirtschaftlichen Aufbau zu unterstützen. Die IAO leistet mit einem speziellen Aktionsplan Unterstützung im sozial-wirtschaftlichen Bereich.

Weitere Themen der Jahrestagung

- In einer Resolution erklärt die FAO ihren Willen, sich aktiv an der Vorbereitung und Durchführung des Weltgipfels über soziale Entwicklung zu beteiligen.
- Die internationale Föderation Freier Gewerkschaften lancierte an der IAO-Jahrestagung eine Kampagne gegen die Kinderarbeit. Weltweit müssen 200 Millionen Kinder von 4 bis 14 Jahren unter zum Teil sklavenähnlichen Bedingungen Zwangsarbeit verrichten. Die IAO fordert von ihren Mitgliedern schon seit der Verabschiedung der Norm 29 im Jahre 1930 die Abschaffung der Kinderarbeit. (Aus Zeitnot konnte an der hier besprochenen Jahreskonferenz 1994 die vorbereitete Resolution, welche die Kinder- und Zwangsarbeit verbietet, nicht verabschiedet werden.)
- Die IAO-Jahreskonferenz wird von der dafür zuständigen Kommission jeweils über ihre Ergebnisse bei der Überprüfung der Einhaltung der Normen

durch die Mitgliedstaaten informiert. Die Kommission, welche bereits das dritte Mal in fünf Jahren unter Schweizer Präsidium getagt hat, zeigte sich besorgt über die zunehmende Missachtung von IAO-Normen. So verletzt beispielsweise Indien die Norm 29, welche die Abschaffung der Zwangsarbeit und Kinderarbeit gebietet. Indien wurde aufgefordert, wirksame Massnahmen gegen die verbreitete Zwangsarbeit zur Schuldentilgung zu ergreifen.

- Überprüft wurde auch die Konvention 96 über die privaten Arbeitsvermittlungsagenturen. Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit soll die Vermittlung von Arbeit kostenlos sein für die Arbeitsuchenden (ausser für Bestqualifizierte und hohes Kader). Den Regierungen wird empfohlen, die privaten Arbeitsvermittler vermehrt in die Schaffung von Beschäftigungsprogrammen einzubeziehen und grundsätzlich eine bessere Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Arbeitsämtern und privaten Arbeitsvermittlern anzustreben.

Quellen

BIT, Conférence internationale du Travail, *Compte rendu provisoire, 81ème session*, Genf 1994

BIT, Communiqués de Presse sur la Conférence, Genf, Juni 1994

OIT, *Travail N° 8, juin 1994* (Jubiläums-Zeitschrift)

Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA)

NZZ, 1.2., 8.6., 25./26.6.1994

Tages-Anzeiger, 15.6.1994

Basler Zeitung, 4.7.1994

4.3. WHO: Weltgesundheitsversammlung 1994

Auf der diesjährigen Weltgesundheitsversammlung wurden 32 Entschliessungen angenommen. Einige von ihnen fordern eine bessere Anwendung der in der Vergangenheit gefassten Beschlüsse betreffend den internationalen Kodex zur Vermarktung von Muttermilchersatzprodukten, die Arzneimittelstrategie der WHO, den rationellen Medikamentengebrauch und die ethischen Kriterien bei der Medikamentenwerbung. Ferner wurde das allgemeine Arbeitsprogramm der WHO für die Jahre 1996 bis 2001 verabschiedet. Es legt den Schwerpunkt auf den notwendigen Abbau der Ungleichheiten beim Zugang zu den Gesundheitsdiensten. Die Zusammenlegung der Aktivitäten verschiedener internationaler Organisationen im Bereich der Aids-Bekämpfung zu einem neuen Programm, das von diesen Organisationen kofinanziert wird, soll zu einer besseren Koordinierung der Bemühungen zur Aids-Bekämpfung führen.

Seit 1948 leitet und koordiniert die WHO die internationalen Aktivitäten im Gesundheitsbereich. Ihre Hauptorgane sind die Weltgesundheitsversammlung, der Exekutivrat und das Sekretariat. Auf der alljährlich einberufenen Weltgesundheitsversammlung werden das Programm und die Aktionsstrategie der Organisation festgelegt. Tatsächlich werden der Ablauf und die Arbeit der Versammlung jedoch vor allem durch die Vorschläge des Sekretariats beeinflusst. Der Exekutivrat muss die wichtigen Ausrichtungen und Beschlüsse der Versammlung umsetzen und unterbreitet den Haushalt der Organisation. Über 1400 Delegierte aus 178 Ländern haben an den Arbeiten der 47. Weltgesundheitsversammlung teilgenommen, die vom 2. bis 12. Mai 1994 in Genf stattfand. 189 Länder gehören der WHO heute als Mitglieder an. Südafrika hat seinen Platz als Mitglied der Weltgesundheitsorganisation wieder eingenommen. Es hatte 1964 sein Stimmrecht verloren, da das Apartheidsystem als mit den humanitären Grundsätzen der WHO unvereinbar betrachtet wurde.

Krankheitsbekämpfung

Aufgrund der bei der Krankheitsverhütung und im medizinischen Bereich erzielten Fortschritte konnte die Lebenserwartung verlängert werden, die Kindersterblichkeit verringert und die Ausbreitung gewisser Krankheiten (zum Beispiel Kinderlähmung und Lepra) eingedämmt werden. Jedoch bestehen in gewissen Bereichen weiterhin schwerwiegende Probleme. So sterben jedes Jahr 500.000 Frauen und 3 Millionen Neugeborene an vermeidbaren Ursachen im Zusammenhang mit der Schwangerschaft (davon 99% in den Entwicklungsländern). Ferner führen Masern, Malaria und Tuberkulose zu über einer Million bzw. 1,5 bis 3 Millionen und 3 Millionen Todesfällen im Jahr. Der Mangel an finanziellen Mitteln, die Wirtschaftskrise und die sozialen Ungleichheiten behindern die Fortschritte im Gesundheitswesen.

Die WHO hat über zwanzig Jahre Tätigkeit zur Bekämpfung der Onchozerkose (Flussblindheit) in Westafrika Bilanz gezogen. Mehr als 20 Millionen Menschen waren Anfang der 70er Jahre von dem die Krankheit verursachenden Parasiten befallen. Durch Sprühen von Insektiziden konnte der Parasit bekämpft werden. Das Ende der 80er Jahre entwickelte Medikament Ivermectin wird der WHO von der transnationalen Firma (Merck & Co. Inc.), die dieses Medikament herstellt, kostenlos zur Verfügung gestellt – ein seltener Fall. Der Beitrag der Schweiz zum Onchozerkose-Bekämpfungsprogramm belief sich von 1985 bis 1993 auf 27,5 Millionen Franken (achtgrösster Länderbeitrag).

Säuglingsernährung

Eine WHO-Entscheidung fordert die Mitgliedstaaten auf, den internationalen Kodex zur Vermarktung von Muttermilchersatzprodukten anzuwenden. Das

Stillen von Säuglingen soll in Entbindungsanstalten und Krankenhausabteilungen verstärkt gefördert werden, und an diesen Orten darf keine kostenlose oder subventionierte Verteilung von Muttermilchersatzprodukten erfolgen. Das Stillen verleiht dem Kind eine hohe Immunisierung gegen Infektionen und ermöglicht es, Fälle von Masern, Durchfall und Lungenentzündung zu vermeiden. Die WHO ist der Ansicht, dass durch eine allgemeinere Praxis des Stillens jährlich 1,5 Millionen Todesfälle von Säuglingen vermieden werden könnten. Die Netzwerke von Organisationen, die über die Probleme der Entwicklungsländer informieren, prangern seit vielen Jahren gewisse Praktiken der transnationalen Unternehmen an (beispielsweise Lieferungen von Milchpulver-Gratismustern an das Gesundheitspersonal oder an die Mütter). Das internationale Netz „Health Action International“ (HAI) hat sich am Rande der Weltgesundheitsversammlung erneut zu dieser Frage geäußert.

Das Auftreten der Immunschwächekrankheit Aids macht die Lage komplizierter, da nach Schätzungen der WHO rund ein Drittel der Kinder von Müttern, die mit dem HI-Virus infiziert sind, ihrerseits von dem Virus infiziert werden, vor allem während der Schwangerschaft und bei der Entbindung. 15 Prozent der Infektionen durch HIV sollen durch das Stillen verursacht werden, was gewisse Kinderärzte in den Industrieländern jetzt veranlasst, den seropositiven Müttern zu empfehlen, Muttermilchersatzprodukte zu verwenden. Die WHO empfiehlt jedoch den seropositiven Müttern aus Entwicklungsländern, ihre Kinder trotzdem weiterhin zu stillen, da bei Unterernährung und unzureichenden Hygienebedingungen die Gefahr anderer Infektionen und Pathologien, die durch die unsachgemässe Verwendung von Muttermilchersatzprodukten oder durch eine ungenügende Immunabwehr verursacht werden, für das Kind viel grösser sei als die Gefahr, durch das HI-Virus der Mutter angesteckt zu werden. Eine Gruppe minoritärer Nestlé-Aktionäre (CANES), die bislang gegen die Förderung von Milchpulver war, räumt ein, dass das Problem der Aids-Übertragung ihre Analyse in Frage stellen könnte und dass die Ansteckung der Säuglinge durch HIV in gewissen Fällen dank der Verwendung von Milchpulver vermieden werden könnte.

Gesundheit von Mutter und Kind

Die zu dieser Frage verabschiedete Resolution fordert eine Verbesserung der Qualität der Gesundheitsdienste für Mütter und Kinder durch den Ausbau der Gesundheitszentren und der peripherischen sanitären Dienste, wie auch durch die verstärkte Unterstützung des kommunalen Gesundheitspersonals und der ausgebildeten traditionellen Hebammen. Die Länder sollten auch gegen die Geschlechtsverletzungen von Frauen und Mädchen vorgehen, da diese Verletzungen ihre Gesundheit und ihre Rechte beeinträchtigen. Sie sollten insbesondere Informationen über die schwerwiegenden Gesundheitsfolgen, sowie Ratschläge und Erziehungsprogramme verbreiten. Diese in der Tradition tief verwurzelten Praktiken sollten abgeschafft werden.

Medikamentenpolitik

Die Weltgesundheitsversammlung hat einen Bericht über die ethischen Kriterien betreffend die Medikamentenwerbung angenommen. Die Arzneimittelregelung soll die Sicherheit, Wirksamkeit und Qualität der Medikamente, aber auch die Richtigkeit der Information gewährleisten. Die Apotheker, die Rezepte verschreibenden Ärzte und die Patienten sollen Zugang zu einer verständlichen Information über die Medikamente und ihre Nebenwirkungen haben. Die Mitgliedstaaten der WHO sollten eine Medikamentenpolitik anwenden, die mehr Gleichheit beim Zugang zu den wesentlichen Medikamenten und einen rationellen Gebrauch der Arzneimittel garantiert.

Arbeitsprogramm für die Jahre 1996 bis 2001

Das neunte Allgemeine Arbeitsprogramm der WHO für die Periode 1996-2001 wurde von der Weltgesundheitsversammlung verabschiedet. Dieser globale Aktionsrahmen legt den Schwerpunkt auf die Notwendigkeit, Ungleichheiten im Gesundheitsbereich zwischen den Ländern und zwischen den reichsten und ärmsten Bevölkerungsgruppen zu bekämpfen. Die Hauptziele des Programms werden aufgeführt. Die durchschnittliche Lebenserwartung sollte in jedem Land nicht unter sechzig Jahren liegen. „Mindestens 85 Prozent der Weltbevölkerung sollten Zugang zu den wesentlichen Medikamenten und Impfstoffen haben. Die Kindersterblichkeitsrate sollte nicht über 50 pro 1000 Lebengeburten betragen. Die Kinderlähmung und die Drakunkulose (Guineawurmkrankheit) sollten ausgerottet werden und die durch Lepra, Neugeborenen-Tetanus und Masern hervorgerufenen Volksgesundheitsprobleme sollten beseitigt werden“ (WHO-Communiqué, 29.4.1994). Die Industrieländer haben die Bedeutung hervorgehoben, klare Prioritäten zu setzen und die Koordination im Rahmen des Systems der Vereinten Nationen zu verbessern. Mehrere Länder wünschen Reformen der Funktionsweise der WHO.

Finanzielle Lage

Der ordentliche Haushalt der Weltgesundheitsorganisation weist seit zwölf Jahren ein Nullwachstum auf. 15 Prozent des ordentlichen Haushalts für das Rechnungsjahr 1992-93, das heisst 106 Millionen Dollar bei einem Gesamtbudget von 689 Millionen Dollar, waren im Mai 1994 von den Mitgliedsländern noch nicht gezahlt worden. Daraufhin wurden die Ausgaben um 55 Millionen Dollar gekürzt und 51 Millionen Dollar als interne Darlehen gewährt. Am 30. November 1994 hatten 75 Mitgliedsländer der WHO ihren ordentlichen Beitrag für 1994 noch nicht gezahlt und 17 Länder hatten ihren Beitrag nur teilweise entrichtet (20% des Haushalts 1994). Die Zahlungsschwierigkeiten vieler Entwicklungsländer und Reformstaaten erklären diese Beitragsrückstände zum grossen Teil, neben den Beträgen, die von Brasilien, einigen Erdölexportländern und den Vereinigten Staaten geschuldet werden. Die WHO hängt immer mehr

von ausserbudgetären Finanzmitteln ab (über 50% der Finanzierung) und ist somit auf die Zahlungen der Mitgliedstaaten für die Programme ihrer Wahl angewiesen. Die finanzielle Lage der Organisation für die kommenden Jahre ist weiterhin besorgniserregend. Die von der DEH für die Sonderprogramme der WHO gezahlten Beiträge beliefen sich 1993 auf 5,6 Millionen Franken und der vom Bundesamt für Gesundheitswesen gezahlte ordentliche Beitrag belief sich 1994 auf 6,6 Millionen Franken.

Neues Programm zur Aids-Bekämpfung

Die Weltgesundheitsversammlung hat das Vorhaben der Errichtung eines gemeinsamen Programms der Vereinten Nationen über HIV und Aids geprüft. Dieses neue Programm (mit Sitz in Genf) soll ab 1. Januar 1996 seinen Betrieb aufnehmen. Es hat zum Ziel, eine bessere Kohärenz bei der internationalen Aids-Bekämpfung zu gewährleisten und durch die Zusammenlegung der Aktivitäten der sechs betroffenen Organisationen – WHO, UNICEF, UN-Entwicklungsprogramm (UNDP), UNESCO, UN-Bevölkerungsfonds und Weltbank – eine bessere Koordination in diesem Bereich zu erzielen. Diese bislang getrennt durchgeführten Tätigkeiten sollen in ein von den sechs Organisationen kofinanziertes und gemeinsam verwaltetes Programm umgewandelt werden, um dadurch die Bemühungen in folgenden Bereichen zu fördern: Verstärkung der nationalen Kapazitäten im Kampf gegen Aids, Unterstützung bei der Asuarbeitung von Aids-Bekämpfungspolitiken, Verhaltensänderung zur Verhütung der Krankheit, Förderung der medizinischen Behandlung, Unterstützung der Aids-Forschung (zum Beispiel Experimentalimpfstoffe).

Quellen

- Activité de l'OMS 1992-1993, Rapport biennal du Directeur général, Genève, OMS, 1994
OMS Presse, Communiqués de presse, avril-mai 1994
WHO, Tabellen über den Stand der Jahresbeitragszahlungen der Mitgliedstaaten am 30. November 1994
Press Release of the United Nations, 12 December 1994
UNICEF, La situation des enfants dans le monde 1994, Genève, UNICEF
Bundesamt für Gesundheitswesen
Le Courrier, 17./18.12.1994

5. Landwirtschaft/Ernährung

5.1. FAO: Generalversammlung 1993

Die 1945 gegründete Internationale UN-Organisation für Ernährung und Landwirtschaft (FAO) mit Sitz in Rom führt alle zwei Jahre im November ihre Generalversammlung durch. Vom 6.-24. November 1993 fand die 27. FAO-Konferenz statt. Wichtigstes Traktandum war die Wahl eines neuen FAO-Generaldirektors. Nach achtzehn Jahren Amtszeit des Libanesen Edouard Saouma fiel die Wahl aus acht Kandidaten auf den Senegalesen Jacques Diouf. Bei der Verabschiedung des Arbeitsprogrammes und des Budgets für die Jahre 1994/95 forderten zahlreiche Delegationen die FAO dazu auf, angesichts knapper Mittel und wachsender Probleme dringend klarere Prioritäten in ihren Aktivitäten zu setzen und besser mit anderen Akteuren im Bereich Ernährung, Landwirtschaft und Entwicklung zusammenzuarbeiten. Die Schweiz nahm aktiv an der Konferenz teil. Ein Schweizer Vertreter wurde an der an die Generalkonferenz anschliessenden Sitzung des FAO-Rates in die Finanzkommission gewählt.

Die FAO ist die grösste aller UN-Sonderorganisationen mit über 6'000 Beschäftigten. Die Zahl ihrer Mitglieder ist mit der Aufnahme Südafrikas auf 169 Staaten gestiegen. Russland, die Ukraine und weitere Nachfolgestaaten der Sowjetunion bleiben der FAO wie die ehemalige Sowjetunion – noch – fern. Der Konferenzablauf gliedert sich auf in eine Plenarsitzung mit den Reden der Delegationsleiter, gefolgt von den Arbeiten in den drei Kommissionen *Tendenzen und Politiken der FAO* (Kommission I), *FAO-Aktivitäten und Programme* (Kommission II) und *konstitutionelle und juristische Fragen* (Kommission III). Aufgabe der FAO ist die Bekämpfung des Hungers und die Sicherung des Zugangs zu Nahrung für alle Menschen. Damit verbunden sind weitere Arbeitsgebiete der FAO wie Massnahmen zur dauerhaften Förderung der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft, gegen Pflanzenkrankheiten, zur Erhaltung der genetischen Vielfalt, zum Zugang zum Süsswasser, zum Schutz der Umwelt. Sie hat zu diesen Bereichen verschiedene Konventionen, Abkommen, Erklärungen und Verhaltenskodexe verabschiedet. An der Konferenz 1993 wurde der „Verhaltenskodex für verantwortungsbewusstes Fischen“ verabschiedet.

Wahl des neuen Generaldirektors

Achtzehn Jahre der Ära Saouma haben die FAO stark geprägt. Die umstrittene Personalpolitik und Mittelvergabe des Direktors Saouma haben der FAO die Kritik eingetragen, eine ineffiziente Klientelenwirtschaft zu betreiben und ihren universellen Auftrag der Ernährungssicherung zu verpolitisieren. Es wurde Saouma auch vorgeworfen, er verschärfe den Nord-Süd-Konflikt, was die Ar-

beit der Organisation zusätzlich erschwere. Die USA und andere Mitglieder leisteten aus Protest nicht mehr die vollen Jahresbeiträge, was die FAO in mehrere Finanzkrisen geraten liess.

Für die Nachfolge kandidierten acht Bewerber. Der senegalesische UN-Botschafter Jacques Diouf galt eher als Aussenseiter neben dem von Saouma favorisierten Chilenen Moreno Rojas. Doch unterlag der Kandidat aus Chile, was als Zeichen gedeutet werden kann, dass eine Mehrzahl der Mitgliedsländer wirklich eine Abkehr von Saoumas Politik wünschen und deshalb ihr Vertrauen lieber einem FAO-unerfahrenen Aussenseiter gaben. Anlässlich der Tagung des FAO-Rates im Mai 1994 stellte der neue Generaldirektor seine Abänderungsvorschläge am von der Konferenz verabschiedeten Arbeitsprogramm vor. So wird die FAO fünf regionale Zweigstellen eröffnen in Nordafrika, in Südostasien, auf den pazifischen Inseln, im karibischen Raum und in Osteuropa. Im Sekretariat in Rom wird ein „Departement für dauerhafte Entwicklung“ geschaffen. Die FAO will sich im Kampf gegen den Hunger vermehrt auf Afrika konzentrieren („neue grüne Revolution für Afrika“, NZZ, 31.5.1994).

Budget und Arbeitsprogramm

Das Zweijahresbudget 1994-95 wurde von der Konferenz in der Höhe von insgesamt 1'343 Millionen Dollar verabschiedet, was wie in den Vorjahren ein reales Nullwachstum bedeutet. Das Budget setzt sich zusammen aus 673 Millionen Dollar ordentliches Budget (Mitgliederbeiträge), welches durch eine Resolution verabschiedet wird, und 670 Millionen Dollar – geschätzt – ausserordentlichem Budget (UNDP und Treuhandfonds). Mit dem ausserordentlichen Budget wird das FAO-Feldprogramm der technischen Zusammenarbeit finanziert. Die Schweiz gehört zu den zehn wichtigsten Beitragszahlern an den Treuhandfonds der FAO zur Finanzierung der Feldprogramme; 1992 leistete sie einen Beitrag von 9,4 Millionen Dollar und 1993 einen solchen von 10,5 Millionen Dollar. Der jährliche Beitrag der Schweiz an das ordentliche Budget beträgt rund 6,2 Millionen Franken.

Die Budgetberatung ist an jeder FAO-Konferenz ein wichtiges Traktandum, weil mit dem Budgetantrag auch das Arbeitsprogramm der FAO diskutiert wird. Mit der Ausrichtung der FAO durch den langjährigen Direktor Saouma auf eine stets wachsende Zahl von Aktivitäten und Programmen haben einige wichtige Geberländer Mühe bekundet, darunter insbesondere die USA, welche einen Viertel des ordentlichen Budgets finanziert. Auch die **Schweiz** setzt sich seit geraumer Zeit für eine Konzentration der FAO-Aktivitäten auf prioritäre Bereiche ein. Dabei sollen nach Ansicht der Schweizer Vertretung an der Konferenz Analysen und Beratung in Fragen der Agrar- und Ernährungspolitik Priorität haben vor FAO-Programmen und -Projekten technischer Zusammenarbeit. Die Konferenz beauftragte das FAO-Sekretariat, in Zukunft die Zusammenarbeit mit anderen verwandten Institutionen einerseits sowie eine bessere Arbeitsteilung andererseits wirksam zu fördern. Es wurde beispielsweise angeregt, FAO-Pro-

jekte durch private Entwicklungsorganisationen möglichst basisnah und nachhaltig ausführen zu lassen. Vom neuen Direktor wird erwartet, dass er die auf nicht geklärte Kompetenzabgrenzung zurückzuführende Spannung zwischen der FAO und dem Welternährungsprogramm (WEP) in eine fruchtbare Beziehung zugunsten der in Armut lebenden und an Hunger leidenden Bevölkerung umwandelt.

Besorgt nahmen die Konferenzteilnehmer im Evaluationsbericht über das FAO-Feldprogramm von der ausgewiesenen schlechten Qualität der FAO-Projekte Kenntnis, und zwar in der Konzeption (nur 18 Prozent erhielten das Prädikat *gut*), der Durchführung (22 %), den Auswirkungen (24 %). Hinzu kommt, dass mehr als die Hälfte der Evaluationsberichte als von schlechter Qualität eingestuft wurden. Die FAO-Projekte leiden an mangelnder Einbettung in den institutionellen Rahmen, an schlechter Koordination mit anderen laufenden Programmen am gleichen Ort und an schwacher Beteiligung der Partner und der Regierungen. Evaluiert wurden 580 von 1985 bis 1991 durchgeführte Projekte. Die Schweiz schlägt wie andere Mitglieder auch als dringende Massnahme einen substantiellen Abbau der vielen Projekte und eine Schwerpunktbildung vor auf Bereiche, wo die FAO einen eindeutigen komparativen Vorteil aufweist. Sie wiederholte den Wunsch, die FAO solle ihr Schwergewicht auf Analyse und Politikberatung in den Bereichen Ernährung und Landwirtschaft legen. Eine gute Agrarpolitik eines Landes könne nachhaltiger die Ernährungssicherung der Bevölkerung fördern als zahlreiche verzettelte (FAO-)Projekte.

Mittelfristige Planung

Als wichtigstes Element der 1989 beschlossenen „Reform“ (es blieb eine „Kleinstreform“) der FAO gilt die Wiedereinführung eines rollenden mittelfristigen Planes für sechs Jahre (drei Budgetperioden). Die Prioritäten der FAO sollen so besser den sich wandelnden Umständen angepasst werden können. 1993 wurden folgende intersektorielle Schwerpunkte beschlossen: 1. Umwelt und nachhaltige Entwicklung, 2. Politikberatung, 3. Beteiligung der Bevölkerung an der Entwicklung (ersetzt den Schwerpunkt Förderung des Humankapitals von 1991), 4. Kampf gegen die Armut, Ernährung und Ernährungssicherheit (ersetzt Frauen und Entwicklung von 1991), 5. technische und wirtschaftliche Zusammenarbeit unter den Entwicklungsländern. Die regionale Konzentration fällt mittelfristig auf Afrika, wo in zahlreichen Regionen immer wieder Menschen unter Hungersnöten leiden.

Die Konferenzteilnehmer genehmigten den mittelfristigen Plan, betonten aber gleichzeitig, dass jedes Land seine Zukunft grundsätzlich selbst gestalten muss und dass die Rolle der FAO und der Entwicklungszusammenarbeit nur eine ergänzende sein kann. Die FAO müsse sich als Teil eines Ganzen verstehen, wo insbesondere die Kohärenz der verschiedenen Politiken verbessert werden muss. In diesem Zusammenhang wurde abermals die Bedeutung der Arbeitsteilung bzw. Koordination im UN-System hervorgehoben.

Ernährungsbericht „Agriculture: Horizon 2010“

Die FAO verfasst regelmässig Studien über die Ernährungssituation in der Welt. Gemäss der FAO leiden weltweit 1,1 Milliarden Menschen an Hunger, und 800 Millionen Menschen sind chronisch unterernährt. Die Nahrungsproduktion ist regional schlecht verteilt, sie würde – theoretisch – zur ausreichenden Ernährung aller Menschen genügen. Das Problem ist der Zugang der Menschen zur Nahrung, welcher jenen versperrt ist, die in Armut leben. Die Studie zieht die – nicht neue und nicht triviale – Schlussfolgerung, dass Hunger eine Folge der Armut ist. Die Beseitigung der Armut bedingt die Schaffung von Arbeit und Einkommen in den Entwicklungsländern. In der Entwicklungszusammenarbeit ist die Förderung der Landwirtschaft in den armen Ländern zu lange zugunsten von Industrieförderung vernachlässigt worden. In den reichen Ländern ist die Landwirtschaft hingegen übernutzt worden. Die Förderung und Modernisierung der Landwirtschaft unter Berücksichtigung des Umweltschutzes als notwendige volkswirtschaftliche Entwicklungsphase zur Schaffung von zusätzlicher Kaufkraft auf dem Lande müsse nun in vielen Entwicklungsländern nachgeholt werden, folgert der FAO-Bericht.

Quellen

FAO, Unterlagen der 27. Konferenz, Rom, November 1993:

- *Rapport de la Conférence de la FAO, 27ème Session, Rome, 6.-24. novembre 1993*
- *La Situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 1993,*
- *Agriculture: Horizon 2010,*
- *Activités relatives au développement durable et à l'environnement (août 1993)*

NZZ, 9.11., 10.11., 20./21.11., 26.11.1993; 30.5., 31.5., 2.6.1994

Tages-Anzeiger, 9.11.1993