

## 10. Umwelt und Entwicklung

Xavier Tschumi Canosa

---



**Electronic version**

URL: <http://journals.openedition.org/sjep/192>

DOI: 10.4000/sjep.192

ISSN: 1663-9677

**Publisher**

Institut de hautes études internationales et du développement

**Printed version**

Date of publication: 1 avril 2005

Number of pages: 133-155

ISBN: 2-88247-058-4

ISSN: 1660-5926

**Electronic reference**

Xavier Tschumi Canosa, « 10. Umwelt und Entwicklung », *Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik* [Online], 24-1 | 2005, Online erschienen am: 20 April 2010, abgerufen am 08 September 2020. URL : <http://journals.openedition.org/sjep/192> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/sjep.192>

---

---

# 10. Umwelt und Entwicklung\*

---

## 10.1. Nachhaltige Entwicklung

---

*Die schweizerische Politik der nachhaltigen Entwicklung bildete den Gegenstand eines Zwischenberichts, den die Interdepartementale Arbeitsgruppe Rio im Januar 2004 veröffentlichte. Der Bericht zieht eine zufriedenstellende Bilanz, betont aber, dass weitere Bemühungen erforderlich sind, um die festgelegten strategischen Ziele zu erreichen.*

*Die Kommission der Vereinten Nationen für die nachhaltige Entwicklung befasste sich im Jahr 2004 anlässlich ihrer zwölften Tagung mit den Themen Wasser, Sanierung und menschliche Siedlungen. Das Novum besteht darin, dass diese Themen nach einem Zweijahreszyklus behandelt werden. Im ersten Jahr werden die einschlägigen Kenntnisse und Praktiken evaluiert (Tagung 2004), im zweiten Jahr liegt der Schwerpunkt auf den Folgemaßnahmen zu den Umsetzungspolitiken (Tagung 2005).*

### 10.1.1. Bilanz und Perspektiven zu den Tätigkeiten für die nachhaltige Entwicklung in der Schweiz

2002 war für die schweizerische Politik der nachhaltigen Entwicklung ein entscheidendes Jahr gewesen. Der Bundesrat hatte im März die diesbezügliche Strategie festgelegt (Strategie 2002), und der Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung von August-September mündete im Umsetzungsplan von Johannesburg (*Johannesburg Plan of Implementation – JPOI*), der zwar nicht verbindlich ist, aber die schweizerische Politik der nachhaltigen Entwicklung doch beeinflusst.

 **Jahrbuch 2003**, Nr. 1, Kap. 10.1 und 10.2, S. 170-183.

Die Interdepartementale Arbeitsgruppe Rio (IDARio), als deren Sekretariat das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)<sup>1</sup> fungiert, veröffentlichte im Januar 2004 einen Zwischenbericht<sup>2</sup> über die schweizerischen Aktivitäten, die auf die Strategie des Bundesrates und auf den Umsetzungsplan von Johannesburg zurückgehen. Der Bundesrat hatte die zuständigen Stellen der Bundesverwaltung bereits im Dezember 2003 beauftragt, die Schlussfolgerungen und Empfehlungen dieses Berichts umzusetzen.

Der Bericht über die Umsetzung der *Strategie 2002 für nachhaltige Entwicklung* zieht zu den sechs Interventionsbereichen, die der Bundesrat definiert hatte, eine insgesamt positive Bilanz. Mehrere Massnahmen konnten wegen der angespann-

\* Von Xavier Tschumi Canosa, wissenschaftlicher Mitarbeiter am iué.

<sup>1</sup> Die Sektion Nachhaltige Entwicklung des ARE bildet die Plattform zur Koordinierung der Politik der nachhaltigen Entwicklung auf Bundesebene.

<sup>2</sup> IDARio, *Schweizerische Aktivitäten für eine Nachhaltige Entwicklung: Bilanz und Perspektiven 2004*, Zwischenbericht über den Stand der Folgearbeiten der *Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002* und des Weltgipfels für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002, Bern, Januar 2004, 30 S., verfügbar im Internet auf der Website des ARE: <[www.are.admin.ch](http://www.are.admin.ch)> >ARE > Publikationen.

ten Haushaltslage des Bundes und wegen politischer Widerstände in der Schweiz oder in internationalen Verhandlungen kaum weiterentwickelt werden. Zur Bilanz der Arbeiten, die sich aus dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung ergeben, bestätigt der Bericht, dass die schweizerische Politik der nachhaltigen Entwicklung (einschliesslich der *Strategie 2002*) bezüglich der allermeisten Kapitel<sup>3</sup> des JPOI zwar die Ziele erreicht hat, dass aber weitere Anstrengungen erforderlich sind, um die entsprechenden Massnahmen umzusetzen.

---

### **Empfehlungen des Berichts für die Strategie 2002 des Bundesrates**

- Die Umsetzung der Massnahmen der Strategie weiter vorantreiben.
- Die Massnahmen zur Verankerung der nachhaltigen Entwicklung in der gesamten Bundespolitik (Nachhaltigkeitsbeurteilung) und zur Abschätzung des künftigen Handlungsbedarfs (Monitoring Nachhaltige Entwicklung) sind weiterzuentwickeln.
- Die Strategie ist im Hinblick auf 2007 gesamthaft zu evaluieren und zu erneuern.
- Die Wirkungszusammenhänge zwischen Wachstumspolitik, Finanzpolitik und Nachhaltiger Entwicklung sind vertieft zu bearbeiten.
- Es sind Abklärungen für eine verbesserte querschnittsbezogene Zusammenarbeit in der Bundesverwaltung im Sinne der Nachhaltigen Entwicklung durchzuführen.
- Die Funktionsweise des IDARio ist zu verbessern.
- Es soll ein gemeinsames Ausbildungsangebot über die nachhaltige Entwicklung für die betroffenen Departemente und Ämter erarbeitet werden.
- Der Dialog des Bundes mit anderen öffentlichen sowie privaten Akteuren (insbesondere Lokale Agenda 21 und öffentlich-private Partnerschaften) ist zu fördern.

---

### **Empfehlungen des Berichts zur Verwirklichung des Umsetzungsplans von Johannesburg**

#### **Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals, MDG) der UNO**

- Den Beitrag der Schweiz zu den MDG konkretisieren;
- das 0,4%-BSP-Ziel der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit schrittweise erreichen und die Mobilisierung von Privatsektorressourcen verstärken;
- die Effizienz der Entwicklungszusammenarbeit vorantreiben;
- die Kohärenz von sektoriellen Politiken mit den MDG sicherstellen.

#### **Wasser**

- Weiterhin das Ziel anstreben, die Zahl der Menschen ohne Zugang zu sauberem Trinkwasser und zu sanitären Grundeinrichtungen zu halbieren;
- Leitlinien für den sozial- und umweltverträglichen Einbezug von privaten Akteuren bei der Wasserversorgung in Entwicklungs- und Transitionsländern entwickeln;
- den „Integrated Water Resource Management“-Ansatz fördern;
- die Gesetzgebung über das Wasser in der Schweiz kohärenter gestalten.

#### **Gesundheit**

- Bei der europäischen ministeriellen WHO-Konferenz zu psychischer Gesundheit (Januar 2005) aktiv mitarbeiten;

<sup>3</sup> Beseitigung der Armut, Veränderung der nicht tragfähigen Verbrauchs- und Produktionsmuster, Schutz und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, nachhaltige Entwicklung, Globalisierung und Durchführungsmittel, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung, nachhaltige Entwicklung in bestimmten Regionen der Welt, institutioneller Rahmen und nachhaltige Entwicklung.

- die Strategie 2004 für die psychische Gesundheit festlegen und umsetzen;
- die akademischen Psychologie- und Psychotherapieberufe neu regeln;
- die Möglichkeiten der Bearbeitung des Themas soziale Ungleichheit und Gesundheit auf nationaler Ebene klären.

#### Biodiversität

- Die Ziele der Biodiversitätskonvention (CBD) sollen vermehrt in andere Politikbereiche, besonders im Handel, Eingang finden;
- Fortsetzung der Anstrengungen für die Umsetzung der Schlüsselemente der CBD (siehe Kap. 10.3 unten);
- Engagement für die Ausarbeitung eines multilateralen Systems für den erleichterten Zugang zu pflanzengenetischen Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft;
- Intensivere Überwachung der Biodiversität in der Schweiz (*Biodiversitätsmonitoring Schweiz*), Integration von Biodiversitätsanliegen in die Politikbereiche des Bundes („Landschaftskonzept Schweiz“).

#### Chemikalien

- Engagement für eine umfassende, kohärente und effiziente Chemikalienpolitik;
- aktive Teilnahme an der Erarbeitung einer internationalen Chemikalienstrategie bis 2005;
- Unterstützung der Umsetzung des harmonisierten Kennzeichnungssystems für gefährliche Chemikalien, besonders durch entsprechende Massnahmen in Entwicklungs- und Transitionsländern.

#### Nachhaltiges Konsum- und Produktionsverhalten

- Sich proaktiv in den internationalen Prozess zur Schaffung eines internationalen Gerüsts für Programme zur Förderung eines nachhaltigen Produktions- und Konsumverhaltens einbringen.

#### Erneuerbare Energie

- Anstrengungen zur Erreichung der Zielwerte des CO<sub>2</sub>-Gesetzes (siehe Punkt 10.2 unten);
- aktive Teilnahme an der Johannesburger Koalition für erneuerbare Energien und Energieeffizienz, finanzielle Unterstützung der Vorhaben dieser Koalition;
- das Know-how und die Erfahrungen der Schweiz im Bereich der erneuerbaren Energien Dritten zur Verfügung stellen.

---

Alle diese Empfehlungen sind vor dem finanziellen Hintergrund der Sparprogramme des Bundes zu sehen, welche die Handlungsbereiche der Umweltpolitik besonders hart trafen<sup>4</sup>. Im Bericht wird im Übrigen mehrmals erwähnt, dass diese Situation der Umsetzung der Empfehlungen Grenzen setzen könnte.

### 10.1.2. Die Partnerschaftsnetze in der schweizerischen Politik der nachhaltigen Entwicklung

Die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 des Bundesrates sowie der Umsetzungsplan von Johannesburg messen der Einführung von Partnerschaftsnetzen unter den verschiedenen öffentlichen Sektoren sowie zwischen diesen und dem Privatsektor im Rahmen der Massnahmen der Politik der nachhaltigen Entwicklung grosse Bedeutung bei<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Die schweizerische Presse (z.B. *L'Agefi* vom 15. April 2004) spricht davon, dass das Parlament dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) eine Schlankheitskur verordnet.

<sup>5</sup> Eine Ausgabe des Informationsheftes *Forum Raumentwicklung* des ARE veranschaulicht mit Beispielen die Herausforderungen und die Vorteile der Einführung von Partnerschaftsnetzen für die nachhaltige Entwicklung: ARE, *Forum Raumentwicklung. Nachhaltige Entwicklung. Partnerschaften*, Nr. 2, 2004, Bern, 96 S., verfügbar auf der Website des ARE, <[www.are.admin.ch/are/de/are/forum/index.html](http://www.are.admin.ch/are/de/are/forum/index.html)>.

Im Rahmen der Förderung der lokalen Agenden 21 – die bekannteste Form einer Partnerschaft für die nachhaltige Entwicklung – erstellte das ARE im Dezember 2003 eine Bestandsaufnahme der Prozesse zur Nachhaltigen Entwicklung auf Gemeindeebene<sup>6</sup> und im Dezember 2004 eine Bestandsaufnahme der Prozesse zur Nachhaltigen Entwicklung auf Kantonsebene<sup>7</sup>. Diese Bestandsaufnahmen ergänzen die Tätigkeiten des im Jahr 2001 gegründeten Forums Nachhaltige Entwicklung für die Kantone und Städte.

Im November 2004 hatten über 130 Gemeinden eine lokale Agenda 21 gestartet oder ähnliche Massnahmen für die nachhaltige Entwicklung ergriffen. Diese Prozesse betreffen in der Regel die Themen Verkehr, Mobilität und Raumplanung. Soziale und wirtschaftliche Themen dagegen besitzen eher untergeordnete Bedeutung.

Im November 2004 wurden in der Hälfte der Schweizer Kantone Nachhaltigkeitsprozesse gezählt; vier weitere Kantone hatten die Absicht, einen Prozess in die Wege zu leiten. Die Themenschwerpunkte dieser Nachhaltigkeitsprozesse sind vergleichbar mit jenen in den Gemeinden: auch auf Kantonsebene erscheinen soziale und wirtschaftliche Aspekte zweitrangig. Die Antriebswirkung der Nachhaltigkeitsprozesse der Kantone für die Gemeinden wird in einer besonderen Form der Partnerschaft für die nachhaltige Entwicklung veranschaulicht<sup>8</sup>.

Die Einführung von Partnerschaftsnetzen zwischen dem öffentlichen Sektor und der Privatwirtschaft gehört ebenfalls zur schweizerischen Politik der nachhaltigen Entwicklung. Ein Beispiel<sup>9</sup> für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Verwaltung, Politik, Forschung, Medien, Öffentlichkeit und Privatunternehmen bildet die Schweizerische Vereinigung für ökologisch bewusste Unternehmensführung (ÖBU). Die rund 300 Schweizer Firmen, die dieser Vereinigung angehören, haben sich im Übrigen in der Vernehmlassung von Oktober 2004 mehrheitlich für die CO<sub>2</sub>-Abgabe ausgesprochen (siehe Punkt 10.2 unten).

### 10.1.3. Folgemaassnahmen zu Johannesburg in der Kommission für nachhaltige Entwicklung

Die Kommission der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung (Commission on Sustainable Development, CSD), die im Jahr 1992 geschaffen wurde, um die Umsetzung der Verpflichtungen der Länder zu begleiten und zu überwachen, traf sich vom 14. bis 30. April 2004 zu ihrer zwölften Tagung (CSD-12) in New York. Die schweizerische Delegation an dieser Tagung wurde von Botschafter Beat Nobs, Leiter der Abteilung Internationales des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL), angeführt.

Anlässlich der vorherigen Tagung hatte die CSD ein Mehrjahresprogramm für ihre Arbeit vereinbart (2004-2017), das in Zweijahresabschnitte aufgeteilt und je einem Themenkomplex gewidmet wurde (siehe Tabelle 25).

<sup>6</sup> ARE, *Bestandsaufnahme der Prozesse zur Nachhaltigen Entwicklung auf Gemeindeebene*, Bern, Dezember 2003, 52 S.

<sup>7</sup> ARE, *Bestandsaufnahme der Prozesse zur Nachhaltigen Entwicklung auf Kantonsebene 2003-2004*, Bern, Dezember 2004, 45 S.

<sup>8</sup> Neun von zehn Gemeinden mit einem Nachhaltigkeitsprozess liegen in Kantonen, die selbst eine Agenda 21 verabschiedet haben oder einen ähnlichen Prozess durchführen.

<sup>9</sup> Zitiert in ARE, *Forum Raumentwicklung*, Nr. 2, 2004, S. 70-72.

**Tabelle 25: Zweijahres-Arbeitszyklen der CSD, behandelte Themen**

Zyklen	Themen
2004-2005	Wasser, Sanierung, menschliche Siedlungen
2006-2007	Energie für die Nachhaltige Entwicklung, Aufschwung der Industrie, Luft- und atmosphärische Verschmutzung, Klimawandel
2008-2009	Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Böden, Dürre, Wüstenbildung, Afrika
2010-2011	Verkehr, Chemikalien, Abfallbewirtschaftung, Bergbau, Zehnjahresrahmen für Programme mit den Schwerpunkten nachhaltige Verbrauchs- und Produktionsweisen
2012-2013	Wälder, Artenvielfalt, Biotechnologie, Tourismus, Berggebiete
2014-2015	Meere und Ozeane, Meeresressourcen, kleine Inselstaaten im Entwicklungsstadium Katastrophenmanagement, Risikoanfälligkeit
2016-2017	Allgemeine Beurteilung der Umsetzung des Aktionsplans 21, Programm zur weiteren Anwendung des Aktionsplans 21, JPOI

Quelle: International Institute for Sustainable Development (IISD), *Earth Negotiations Bulletin*, Vol. 5, Nr. 193, 12. Mai 2003, S. 8.

Für jeden Zyklus ist eine Tagung zur Auswertung der behandelten Themen sowie eine Überprüfung der Politiken, die im Rahmen dieser Themen umgesetzt worden sind, vorgesehen. Ausserdem wurde beschlossen, in jedem Zyklus eine Reihe von Querschnittsthemen<sup>10</sup> zu behandeln. Die Schweiz begrüsst das neue Format der CSD-Tagungen.

Die CSD-12 bot den Teilnehmern als Evaluationstagung die Gelegenheit, ihre Kenntnisse, Praktiken und Erfahrungen zu den Themen Wasser, Sanierung und menschliche Siedlungen auszutauschen. Das Hauptergebnis der CSD-12, ein Dokument mit dem Titel „*Chair's Summary*“ (Synthese des Vorsitzenden), stellt im Wesentlichen einen zusammengefasstes, nicht ausgehandeltes Protokoll der Diskussionen des offiziellen Segments (erster Teil) und der Beratungen und Empfehlungen des hochrangigen Segments (zweiter Teil) dar. Die Evaluation der erzielten Fortschritte, der künftigen Herausforderungen und der Hindernisse auf dem Weg zur nachhaltigen Entwicklung in Bezug auf die Themen, welche die CSD-12 behandelte, kann erst am Ende des laufenden Zyklus, d.h. beim Abschluss der CSD-13 im Jahr 2005, erfolgen.

Anlässlich der CSD-12 teilte die Schweiz den Standpunkt des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Kofi Annan, der die Schlüsselrolle von Wasser und Sanierung bei der Armutsbekämpfung betonte. Im Zusammenhang mit diesen beiden Themen identifizierte die Schweiz vier wesentliche Elemente, die zur Verwirklichung der Ziele des JPOI und/oder der MDG zu berücksichtigen sind:

- ❑ Ökosysteme als Basisinfrastruktur für Wasser und Sanierung ;
- ❑ Sanierung als private Dienstleistung ;
- ❑ öffentlich-private Partnerschaften als Option für die Wasser- und Sanierungsdienste ;
- ❑ internationale Wasserbewirtschaftung als Folgemassnahme der laufenden Aktionen.

<sup>10</sup> Es handelt sich um folgende Themen: Armutsbeseitigung, Änderung der nicht nachhaltigen Verbrauchs- und Produktionsweisen, Schutz und Bewirtschaftung der natürlichen Basisressourcen der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, nachhaltige Entwicklung in der globalisierten Welt, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung, nachhaltige Entwicklung der kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern, nachhaltige Entwicklung Afrikas, weitere regionale Initiativen, Ausführungsmittel, institutioneller Rahmen der nachhaltigen Entwicklung, Gleichstellung der Geschlechter, Sensibilisierungsarbeit.

## QUELLEN

IDARio, *Schweizerische Aktivitäten für eine Nachhaltige Entwicklung: Bilanz und Perspektiven 2004*, Zwischenbericht über den Stand der Folgearbeiten der *Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002* und des Weltgipfels für Nachhaltige Entwicklung von Johannesburg 2002, Bern, Januar 2004, 30 S.

International Institute for Sustainable Development (IISD), *Summary of the Twelfth Session of the Commission on Sustainable Development, Earth Negotiations Bulletin*, Vol. 5, Nr. 211, 3. Mai 2004.

## INTERNET-ADERSSEN

UN Department of Economic and Social Affairs, Division for Sustainable Development: <[www.un.org/esa/sustdev](http://www.un.org/esa/sustdev)>.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL): <[www.umwelt-schweiz.ch](http://www.umwelt-schweiz.ch)>.

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE): <[www.are.admin.ch](http://www.are.admin.ch)>.

## 10.2. Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCC)

---

*Nachdem das Protokoll von Kyoto im November 2004 von Russland ratifiziert worden ist, kann es im Februar 2005 in Kraft treten. Der Handel mit Treibhausgas-Emissionsrechten wird an Bedeutung gewinnen, und die entsprechenden Märkte werden allmählich Gestalt annehmen. Dabei ist es bereits an der Zeit, sich mit der zweiten Verpflichtungsperiode des Protokolls (nach 2012) zu befassen, in welcher die Verpflichtungen zur Verringerung von Treibhausgasen neu auch für Entwicklungs- und Transitionsländer gelten könnten.*

*Die Schweiz hat im Rahmen ihrer Klimapolitik mehrere Varianten in die Vernehmlassung geschickt, deren Umsetzung dazu beitragen würde, ihre Treibhausgas-Emissionen zu verringern und die schweizerischen Verpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll zu erfüllen. Diese Varianten sehen entweder die Einführung einer Abgabe auf Treibstoffe und Brennstoffe vor, wie es das CO<sub>2</sub>-Gesetz verlangt, oder einen Klimarappen auf Treibstoffe bzw. eine Kombination der beiden Abgaben.*

### 10.2.1. 10. Vertragsparteienkonferenz der UNFCC (Buenos Aires, 6.-17. Dezember 2004)

Die 10. Vertragsparteienkonferenz (COP-10) der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCC) tagte vom 6. bis 17. Dezember 2004 in Buenos Aires, Argentinien. 169 der 189 Vertragsparteien beteiligten sich an dieser Konferenz. Daneben waren 272 (NRO und andere) Organisationen mit Beobachterstatus vertreten. Die Schweizer Delegation wurde von Beat Nobs, dem Chef der Abteilung Internationales des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL), geleitet. Moritz Leuenberger, der Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), vertrat die Schweiz im hochrangigen Segment der Konferenz.

2004 war für die Konvention und für das Kyoto-Protokoll ein entscheidendes Jahr: Die Konvention feierte ihr zehnjähriges Bestehen; die russische Föderation ratifizierte am 18. November 2004 das Protokoll von Kyoto und ermöglichte damit das In-Kraft-Treten am 16. Februar 2005. Zu diesem Jahrestag veröffentlichte das Sekretariat der Konvention ein Dokument<sup>11</sup>, das einen

<sup>11</sup> UNFCCC, *The First Ten Years: An Overview of Actions Taken during the Past Decade to Combat Climate Change and Mitigate Its Adverse Effects*, Bonn, 2004, 99 S.

Überblick über die jüngsten Entwicklungen im Bereich Treibhausgas-Emissionen und über die Zusammenhänge zwischen nachhaltigen Entwicklungsstrategien und Klimapolitik vermittelt. Ausserdem werden Mittel zur Abmilderung (*mitigation*) und zur Anpassung (*adaptation*) an den Klimawandel in Betracht gezogen. Dazu gehören das Protokoll von Kyoto und die Flexibilitätsmechanismen, die technologischen Entwicklungen und das wachsende öffentliche Bewusstsein um den Klimawandel. Schliesslich behandelt das Dokument die zweite Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls (ab 2012) und die neue Generation der Politiken, die umgesetzt werden müssen.

Die COP-10 räumt den Verhandlungen über die Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel – besonders für die am wenigsten entwickelten Länder und für die kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern – einen wichtigen Platz ein. Diesen Ländern gelang es auf dieser Konferenz nicht, eine bereits anlässlich der COP-9 formulierte Forderung, nämlich die vollständige Finanzierung der Anpassungsprojekte aus dem Globalen Umweltfonds (GEF), durchzusetzen. Dabei wurde argumentiert, dass bestimmte Komponenten dieser Projekte auch andere Entwicklungsaspekte berühren und dass sie im Grunde nicht mehr zur operationellen Strategie des GEF gehören. Die Schweiz verlangt, dass der GEF die Anpassungsleistungen der Entwicklungsländer in einem Rahmen, den die COP vereinbart hat und mit dessen Umsetzung sie den GEF beauftragt hat, fördern soll. Ausserdem unterstützt die Schweiz die neuen, im Rahmen der Konvention und des Kyoto-Protokolls geschaffenen Fonds für die Finanzierung der Anpassung der Entwicklungsländer auch finanziell. Die Anpassung an die Folgen des Klimawandels bildet den Kernpunkt des Arbeitsprogrammes, das auf der Konferenz von Buenos Aires verabschiedet wurde.

Die Konferenz von Buenos Aires befasste sich auch mit den Massnahmen zur Abmilderung des Klimawandels. Dabei soll namentlich das In-Kraft-Treten des Kyoto-Protokolls im Februar 2005 vorbereitet werden. Konkrete Fortschritte wurden hinsichtlich des Mechanismus der sauberen Entwicklung verzeichnet. Das Verbuchungssystem für Emissionsrechte wurde den Ministern mit Blick auf die Eröffnung des ersten Emissionshandelssystems in der Europäischen Union am 1. Januar 2005 unterbreitet<sup>12</sup>. Der Emissionshandel und die entsprechenden Zuteilungspläne betreffen bis 2007 nur die europäischen Unternehmen des Industrie- und Energiesektors, auf welche immerhin 46 Prozent des CO<sub>2</sub>-Gesamtausstosses in der Europäischen Union entfallen. Ab 2008 wird sich dieser Markt gemäss dem Kyoto-Protokoll zu einem globalen Markt entwickeln. Zu jenem Zeitpunkt werden alle Unternehmen in der Europäischen Union betroffen sein.

Ein wichtiges Thema der Konferenz waren die ersten Definitionen des Verhandlungsrahmens für die Politiken, die nach 2012 umgesetzt werden sollten. Die Schweiz betonte im Namen der Gruppe für Umweltintegrität, dass die vom Kyoto-Protokoll erfasste Verpflichtungsperiode (bis 2012) nur die erste Phase einer noch zu bestimmenden langfristigen Klimawandel-Strategie darstelle. Das Kyoto-Protokoll verlangt im Übrigen, dass die Parteien ab 2005 Diskussionen zu diesem Thema in Angriff nehmen sollen. Die Kernfragen lauteten, wie die Länder, die das Protokoll noch nicht ratifiziert haben, ins Protokoll eingebunden werden können, bzw. wie die, sich aus diesen Diskussionen ergebenden

<sup>12</sup> European Union Greenhouse Gas Emission Trading Scheme (EU ETS).

neuen Verpflichtungen auf Länder, die nicht zu Anhang I<sup>13</sup> gehören, ausgedehnt werden können. Da die Positionen zu diesen Fragen auseinander gingen, wurde für 2005 nur ein Seminar für zwischenstaatliche Sachverständige anberaumt. Das Seminar soll keinen formellen Ausgangspunkt für Verhandlungen zu den künftigen Verpflichtungen gegen den Klimawandel bilden. Es wird voraussichtlich im Mai 2005 vor der bereits geplanten Tagung der Unterorgane des Übereinkommens<sup>14</sup> in Bonn stattfinden.

---

### **Emissionshandel: Ein Beispiel**

„[...] Angenommen, die Unternehmen A und B verursachen jeweils Emissionen von 100 000 t CO<sub>2</sub> jährlich. Die Regierung teilt beiden 95 000 Emissionszertifikate zu. Ein Zertifikat berechtigt zur Emission von 1 t CO<sub>2</sub>. Damit sind bei beiden Unternehmen nicht alle Emissionen abgedeckt. Am Ende jeden Jahres müssen die Unternehmen eine Anzahl von Zertifikaten abgeben, die der Menge ihrer Emissionen während des vergangenen Jahres entspricht. Die Unternehmen A und B müssen jeweils Emissionen von 5 000 t CO<sub>2</sub> abdecken und haben hierfür zwei Möglichkeiten: Sie können entweder ihre Emissionen um 5 000 t verringern oder auf dem Markt 5 000 Zertifikate erwerben. Bei der Entscheidung über ihr Vorgehen müssen sie die Kosten einer Reduzierung ihrer Emissionen um 5 000 t ermitteln und diese Kosten mit dem Marktpreis der Zertifikate vergleichen. Dieser Marktpreis könnte beispielsweise 10 Euro je Tonne CO<sub>2</sub> betragen. Die Reduktionskosten des Unternehmens A betragen 5 Euro (d.h. sie liegen unter dem Marktpreis). Folglich wird das Unternehmen A seine Emissionen senken, da dies billiger ist als der Ankauf von Zertifikaten. Das Unternehmen A könnte seine Emissionen sogar um mehr als 5 000 t (z.B. 10 000 t) senken. Für das Unternehmen B könnte die Situation sich umgekehrt darstellen: Die Kosten für die Emissionsverringerung könnten beispielsweise bei 15 Euro je Tonne (also über dem Marktpreis für Emissionszertifikate) liegen, so dass es eher Emissionsrechte einkaufen wird. Das Unternehmen A gibt 50 000 Euro für eine Reduzierung seiner Emissionen um 10 000 t zu einem Preis von 5 Euro je Tonne aus und nimmt 50 000 Euro aus dem Verkauf von Zertifikaten für 5 000 t zu einem Preis von 10 Euro ein. Damit erreicht das Unternehmen A durch den Verkauf von Zertifikaten einen vollständigen Ausgleich seiner Kosten für die Emissionsreduzierung, während ihm ohne das Emissionshandelssystem Nettokosten in Höhe von 25 000 Euro entstanden wären. Das Unternehmen B wendet 50 000 Euro für den Ankauf von Zertifikaten für 5 000 t zu einem Preis von 10 Euro auf. Ohne die Flexibilität des Emissionshandelssystems hätte das Unternehmen B Kosten in Höhe von 75 000 Euro gehabt. Da nur ein Unternehmen mit niedrigen Reduzierungskosten wie das Unternehmen A, das sich daher für eine Reduzierung seiner Emissionen entschieden hat, Emissionszertifikate verkaufen kann, stellen die Zertifikate, die das Unternehmen B erwirbt, eine Minderung der Emissionen dar, auch wenn das Unternehmen B selbst seine Emissionen nicht reduziert hat.

*Quelle: Europäische Kommission, Fragen und Antworten zum Emissionshandel und zu den nationalen Zuteilungsplänen, Memo 04/44, Brüssel, 4. März 2004, Stand 6. Januar 2005.*

---

China und Brasilien trugen in Buenos Aires ihre mit grosser Spannung erwarteten ersten nationalen Mitteilungen vor, in welchen die jeweilige Strategie gegen Klimaänderungen umrissen wurde. Die Kommunikation Indiens datiert ebenfalls von 2004, aber sie wurde schon früher vorgestellt. Bereits im Jahr 2002 waren diese drei Länder in absoluten Zahlen die weltweit zweit- bzw. acht- und

<sup>13</sup> Die 41 Länder des Anhangs I, darunter die Transitionsländer, verpflichteten sich zu einer Verringerung der Treibhausgase gemäss dem Protokoll von Kyoto. Eine Untergruppe dieser Länder bildet den Anhang II: die 24 am weitesten entwickelten Länder, die sich zusätzlich verpflichteten, die Anstrengungen der Entwicklungsländer zur Reduzierung der Treibhausgas-Emissionen zu unterstützen.

<sup>14</sup> Subsidiary Body Implementation (SBI, Unterorgan für die Durchführung) und Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice (SBSTA, Unterorgan für wissenschaftliche und technologische Beratung).

fünftgrössten Emittenten von Treibhausgasen<sup>15</sup>. Seitdem übertreffen die chinesischen Emissionen jene der Europäischen Union (mit 25 Mitgliedern) und machen an die 15 Prozent der weltweiten Emissionen aus. Im Jahr 2000 betrug der Treibhausgas-Ausstoss von Indien und Brasilien 5,5 Prozent bzw. 2,5 Prozent der weltweiten Emissionen. Diese drei Länder haben zwar das Kyoto-Protokoll ratifiziert, aber sie gehören nicht zur Liste der Anhang-I-Länder der Konvention, weil „... zu berücksichtigen ist, dass die wirtschaftliche und soziale Entwicklung sowie die Beseitigung der Armut für die Entwicklungsländer erste und dringlichste Anliegen sind.“<sup>16</sup> Deshalb unterliegen sie keinen Treibhausgas-Reduktionsverpflichtungen laut dem Kyoto-Protokoll.

## 10.2.2. Vernehmlassungsverfahren im Rahmen des CO<sub>2</sub>-Gesetzes

Das CO<sub>2</sub>-Gesetz, das seit dem 1. Mai 2000 in Kraft ist, bildet die wichtigste Gesetzesgrundlage der schweizerischen Klimapolitik<sup>17</sup>. Das Gesetz verfolgt das Ziel, vor dem Zeithorizont 2008-2012 die CO<sub>2</sub>-Emissionen im Energiesektor gegenüber dem Stand von 1990 um 10 Prozent zu senken: um 8 Prozent für Treibstoffe und um 15 Prozent für Brennstoffe. Am 11. Juni 2004 legte der Bundesrat vier Varianten von Massnahmen zur Verringerung des CO<sub>2</sub>-Ausstosses fest, da die gesetzlichen Vorgaben mit den bisher ergriffenen Massnahmen (besonders freiwillige Massnahmen – siehe auch das Programm Energie-Schweiz unten) nicht erreicht wurden. Diese Varianten wurden am 20. Oktober 2004 für drei Monate in die Vernehmlassung geschickt. Bundesrat Moritz Leuenberger hegt die Ambition, die gewählte Variante ab 2006 zu verwirklichen.

Der Bundesrat schlägt in den vier in die Vernehmlassung geschickten Varianten entweder die Einführung der im Gesetz vorgesehenen CO<sub>2</sub>-Abgabe oder die Erhebung eines Klimarappens auf Treibstoffe gemäss dem Vorschlag der schweizerischen Erdöl-Vereinigung bzw. eine Kombination beider Varianten vor.

Der Start des Vernehmlassungsverfahrens wurde von den Umweltorganisationen (im Mittelpunkt der WWF Schweiz) und von *economiesuisse* kritisiert; sie werfen dem Bundesrat Mutlosigkeit und mangelnde Überzeugung vor<sup>18</sup>. Für die Umweltorganisation liegt die Wahl der Variante auf der Hand, da die Vorgaben des CO<sub>2</sub>-Gesetzes beachtet werden müssen; dieses sieht die Einführung einer Lenkungsabgabe vor, deren Höhe das Parlament entsprechend der projizierten CO<sub>2</sub>-Ziellücke genehmigen muss. *economiesuisse* hält die Vernehmlassung für sinnlos, weil die Argumente der verschiedenen Kreise zur Abgabe, zum Klimarappen und zu den flexiblen Mechanismen zur Genüge bekannt sind<sup>19</sup>. Der Bundesrat selbst ist offenbar in der Klimapolitik geteilter Meinung. Er befindet

<sup>15</sup> Gemäss den Angaben des *Climate Analysis Indicators Tool* (CAIT, Klimaanalysenindikator-Instrument) des World Resources Institute (WRI, Weltressourceninstitut) in Washington, <<http://cait.wri.org>>.

<sup>16</sup> UNFCC, Art. 4.7.

<sup>17</sup> Bundesversammlung, *Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen (CO<sub>2</sub>-Gesetz)* (SR 641.71).

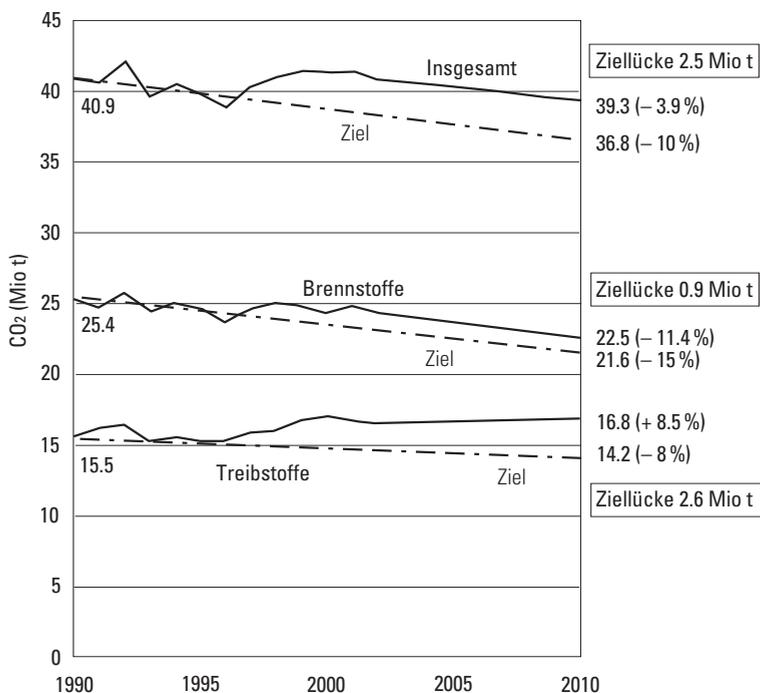
<sup>18</sup> „Mutloser Bundesrat“, *Neue Zürcher Zeitung*, 12.-13. Juni 2004. „Manque de conviction. Commentaire“, *Le Temps*, 12. Juni 2004.

<sup>19</sup> Die vom Kyoto-Protokoll vorgesehenen Mechanismen erlauben einem Land, sich Leistungen zur Reduktion von Emissionen im Ausland über einen internationalen Markt für Emissionsrechte oder -zertifikate anrechnen zu lassen. Gemäss dem Grundsatz der Supplementarität dürfen diese Gutschriften einen bestimmten Prozentsatz der Emissions-Reduktionsziele des Landes nicht überschreiten.

sich in einem Dilemma zwischen den Anforderungen des CO<sub>2</sub>-Gesetzes und den Imperativen der schweizerischen Volkswirtschaft wie Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum – vor dem Hintergrund der Sparmassnahmen auf Bundesebene<sup>20</sup>.

In den Begleitunterlagen<sup>21</sup> zur Vernehmlassung werden die CO<sub>2</sub>-Ziellücken im Jahr 2010 beziffert (siehe Grafik 3).

**Grafik 3: Für 2010 vorgesehene CO<sub>2</sub>-Ziellücken gegenüber dem CO<sub>2</sub>-Gesetz (Stand März 2004)**



Quelle: UVEK, Massnahmen zur Einhaltung der Reduktionsziele nach dem CO<sub>2</sub>-Gesetz, Vernehmlassung zu vier Varianten, Bern, 20. Oktober 2004, S. 9.

Mit diesen Prognosen kann die Höhe der Abgabe zur Erreichung der Ziele des CO<sub>2</sub>-Gesetzes bestimmt werden: 35 Franken pro Tonne CO<sub>2</sub> auf Brennstoffe (das entspricht in etwa 9 Rappen pro Liter), 64 Franken pro Tonne CO<sub>2</sub> auf Treibstoffe (ungefähr 15 Rappen pro Liter)<sup>22</sup>. Das Dokument vergleicht die Varianten aus der politischen Warte sowie hinsichtlich der Effizienz und der wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen.

Die in der „CO<sub>2</sub>-Plattform“<sup>23</sup> zusammengeschlossenen Gegner der Abgabe gaben bei der Universität St. Gallen eine Studie in Auftrag, wonach der Klima-

<sup>20</sup> „La taxe sur le CO<sub>2</sub> fait tousser le Conseil fédéral“, *Le Temps*, 12. Juni 2004.

<sup>21</sup> UVEK, *Verringerung des CO<sub>2</sub>-Ausstosses: Vernehmlassung zu vier Varianten eröffnet*, Bern, 20. Oktober 2004; das Dokument ist abrufbar auf der Website des BUWAL: <www.umwelt-schweiz.ch> > Fachgebiete > Klima & CO<sub>2</sub> > Publikationen.

<sup>22</sup> In der ersten Variante könnte die Abgabe ab 2008 sogar auf 30 Rappen pro Liter Treibstoff verdoppelt werden.

<sup>23</sup> Siehe <www.co2-plattform.ch>.

rappen eine günstigere Lösung darstellt als die CO<sub>2</sub>-Abgabe. Andere Professoren im Lager der Befürworter der Abgabe vertreten allerdings eine gegensätzliche These<sup>24</sup>.

### 10.2.3. Programme EnergieSchweiz

Beim Programm EnergieSchweiz handelt es sich um ein Instrument, das dazu beiträgt, das Ziel des CO<sub>2</sub>-Gesetzes (siehe oben) hauptsächlich mit einem rationalen Energieumgang und mit der Nutzung erneuerbarer einheimischer Energien zu verwirklichen. Dazu fördert das Programm in erster Linie freiwillige Massnahmen der Unternehmen und Partnerschaften mit verbindlich festgelegten Energiesparzielen zwischen der Wirtschaft und dem Bund. Die Tätigkeitsfelder des Programms EnergieSchweiz sind die öffentliche Verwaltung, das Bauwesen, die Wirtschaft, die Mobilität und die erneuerbaren Energien.

Der im September 2004 veröffentlichte dritte Jahresbericht von EnergieSchweiz<sup>25</sup> stellt die Hauptresultate vor, welche das Programm im Jahr 2003 und im ersten Halbjahr 2004 in den verschiedenen Sektoren erzielte. Die Ergebnisse sind zwar ermutigend, jedoch muss das Budget von EnergieSchweiz für die Jahre 2004 und 2005 im Rahmen des Entlastungsprogramms für den Bundeshaushalt (von 55 Millionen Franken im Jahr 2003 auf 50 Millionen Franken im Jahr 2004 und auf 45 Millionen im Jahr 2005) stark gekürzt werden. Der Bericht vergleicht die Zahlen von 2003 über den CO<sub>2</sub>-Ausstoss und die Erzeugung von erneuerbaren Energien mit den Energieverbrauch-Zielvorgaben für 2010 und gibt an, wie diese Zahlen von 2003 unter Ausklammerung des Programmes EnergieSchweiz (und des Vorgängerprogrammes Energie 2000) ausgefallen wären.

Als Meilenstein wird im Bericht von EnergieSchweiz die Unterzeichnung einer ersten Serie von Vereinbarungen über CO<sub>2</sub>-Emissionen zwischen dem Bund und der Energie-Agentur der Wirtschaft (EnAW) am 23. April 2004 genannt. Diese Vereinbarungen betreffen 600 in 45 Gruppierungen<sup>26</sup> zusammengeschlossene Unternehmen, die sich verpflichtet haben, ihren CO<sub>2</sub>-Ausstoss gegenüber dem Stand von 1990 um 13 Prozent zu senken.

### 10.2.4. Internationale Konferenz über erneuerbare Energien (Bonn, 1.-4. Juni 2004)

Der deutsche Bundeskanzler Gerhard Schröder hatte anlässlich des Weltgipfels für die nachhaltige Entwicklung in Johannesburg im Jahr 2002 die Ausrichtung einer internationalen Konferenz über erneuerbare Energien in Deutschland angekündigt. Diese Konferenz fand vom 1. bis 4 Juni im Beisein von rund 3600

<sup>24</sup> Andrea Baranzini und Philippe Thalmann, „Le centime climatique ne sert qu'à acheter des efforts faits à l'étranger“, *Le Temps*, 2. März 2004.

<sup>25</sup> Bundesamt für Energie, *Partner für das Klima. 3. Jahresbericht EnergieSchweiz 2003/04*, Bern, September 2004, abrufbar auf der Website des Bundesamtes für Energie: <www.energie-schweiz.ch>. Der Bericht wird durch eine CD-Rom ergänzt.

<sup>26</sup> Die Unternehmenszusammenschlüsse orientieren sich entweder am Energiemodell (sie definieren ein gemeinsames Emissionsreduktionsziel und die Massnahmen, die sie zur Erreichung des Ziels ergreifen wollen) oder am *Benchmark*-Modell (alle Unternehmen mit ähnlichen Produktionsprozessen verfolgen ein individuelles Ziel, das der besten Leistung im spezifischen Bereich der CO<sub>2</sub>-Emissionen entspricht).

Teilnehmenden aus 154 Ländern in Bonn statt (*renewables 2004*)<sup>27</sup>. Die schweizerische Delegation wurde vom UVEK-Vorsteher Bundesrat Moritz Leuenberger geleitet.

Die Konferenz widmete sich folgenden Themen: Rahmenbedingungen, die zur Entwicklung der Märkte für erneuerbare Energien eingeführt werden müssen, öffentliche und private Finanzierung der Tätigkeiten, die in dieser Perspektive durchgeführt wurden, Koordinierung von Forschung und Entwicklung im Bereich der erneuerbaren Energien (besonders Energierentabilität).

Das konkrete Ergebnis der Konferenz bildet das internationale Aktionsprogramm, das rund 200 Massnahmen verschiedener Länder und Organisationen umfasst. Viele davon betreffen nationale Ziele, welche den Anteil der erneuerbaren Energien an der Energieproduktion definieren. China z.B. verpflichtete sich, bis 2010 10 Prozent der Elektrizität auf der Basis von erneuerbaren Energien zu erzeugen. Auf multilateraler Ebene verpflichteten sich u.a. die Weltbank und der Globale Umweltfonds, mehr Projekte zu unterstützen, welche den verstärkten Einsatz von erneuerbaren Energien in den Entwicklungsländern bezwecken.

Die Schweiz leistet als Mitglied der Johannesburger Koalition für erneuerbare Energien<sup>28</sup> mit dem Programm EnergieSchweiz, mit den Forschungsprojekten im Bereich erneuerbare Energien, den Massnahmen im Rahmen des CO<sub>2</sub>-Gesetzes, mit der leistungsbezogenen Schwerverkehrsabgabe (LSVA), der Umverteilung der mit erneuerbaren Trägern generierten Elektrizität, der interdepartementalen Plattform zur Förderung der erneuerbaren Energien in der internationalen Zusammenarbeit sowie mit der Treibstoffsteuerreform einen Beitrag.

Schliesslich vereinbarten die Konferenzteilnehmer, über die Fortschritte der Massnahmen der Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD)<sup>29</sup> zu berichten und diese im Rahmen des Umsetzungsplans von Johannesburg (JPOI) zu prüfen.

## QUELLEN

International Institute for Sustainable Development (IISD), *Summary of the Tenth Conference of the Parties to the UN Framework Convention on Climate Change, Earth Negotiations Bulletin*, Vol. 12, Nr. 260, 20. Dezember 2004.

UNFCCC, *The First Ten Years: An Overview of Actions Taken during the Past Decade to Combat Climate Change and Mitigate Its Adverse Effects*, Bonn, 2004, 99 S.

## INTERNET-ADRESSEN

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCC): <[www.unfccc.int](http://www.unfccc.int)>.

International Institute for Sustainable Development (IISD): <[www.iisd.ca](http://www.iisd.ca)>.

Bundesamt für Energie (BFE): <[www.energie-schweiz.ch](http://www.energie-schweiz.ch)>.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL): <[www.umwelt-schweiz.ch](http://www.umwelt-schweiz.ch)>.

CO<sub>2</sub>-Plattform: <[www.co2-plattform.ch](http://www.co2-plattform.ch)>.

<sup>27</sup> Diese Konferenz besitzt eine Website: <[www.renewables2004.de](http://www.renewables2004.de)>.

<sup>28</sup> Johannesburg Renewable Energy Coalition (JREC). Siehe gemeinsame Erklärung mit dem Titel *The Way Forward on Renewable Energy*, die den Ursprung der Koalition im Jahr 2002 bildete, abrufbar auf der Website der Konferenz <[www.renewables2004.de](http://www.renewables2004.de)> > The Conference > Background.

<sup>29</sup> Der zweite Zyklus des Mehrjahresarbeitsprogramms der CSD (2006-2007) ist spezifisch den Energiefragen gewidmet (siehe Punkt 10.1 oben).

### 10.3. Konvention über die Artenvielfalt

---

*Die Vertragsparteien der Konvention über die Artenvielfalt (CBD, Convention on Biological Diversity) beschlossen anlässlich ihrer 7. Konferenz im Februar 2004, Verhandlungen für die Einführung eines internationalen Systems zu starten, welches die Aufteilung der mit der Nutzung der genetischen Ressourcen verbundenen Vorteile – ein zentrales Ziel der Konvention – regeln soll. Die Schweiz engagierte sich nachdrücklich für ein System, das ein Gleichgewicht zwischen den Interessen der Lieferantenländer von genetischen Ressourcen (im Wesentlichen Entwicklungsländer) und den Benutzerländern dieser Ressourcen herbeiführt.*

*Die 1. Tagung der Vertragsparteien des Cartagena-Protokolls fand im Rahmen der diesjährigen CBD-Konferenz statt. Sie mündete in der Festlegung der operationellen Verfahren, nach denen die Verpflichtungen, die aus dem In-Kraft-Treten des Protokolls im September 2003 entstehen, umgesetzt werden können. Ab 1. Januar 2005 wird die so genannte Cartagena-Verordnung das schweizerische Gesetzesinstrumentarium über gentechnisch veränderte Organismen ergänzen.*

#### 10.3.1. 7. Konferenz der Vertragsparteien der Biodiversitätskonvention (Kuala Lumpur, 9.-20. Februar 2004)

Die 7. Vertragsparteienkonferenz (COP-7) der Konvention über die Artenvielfalt (CBD) tagte vom 9. bis 20. Februar 2004 in Kuala Lumpur, Malaysia. Die Delegationen von 161 (der insgesamt 188) Vertragsparteien, von Organen der Vereinten Nationen sowie von zahlreichen Organisationen nahmen daran teil. Die schweizerische Delegation wurde von Botschafter Beat Nobs, Leiter der Abteilung Internationales des BUWAL, angeführt.

Die Biodiversitätskonvention wurde im Mai 1992 angenommen und trat am 29. Dezember 1993 in Kraft. Sie gibt den Vertragsparteien drei wichtige Ziele vor:

- Erhaltung der Artenvielfalt;
- nachhaltige Nutzung der Bestandteile der Artenvielfalt;
- Garantie der fairen und gerechten Aufteilung der Vorteile, die sich aus der Nutzung der genetischen Ressourcen ergeben.

Die Erhaltung der Artenvielfalt wurde in den Aktionsplan aufgenommen, der anlässlich des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung von Johannesburg im Jahr 2002 angenommen wurde. Laut dem Aktionsplan muss das alarmierende Schrumpfen der Artenvielfalt bis 2010 signifikant verringert werden (Ziel 2010)<sup>30</sup>. Seitdem verhandeln die CBD-Parteien auf ihren Konferenzen über Massnahmen, um dieses Ziel zu erreichen, da sie beweisen möchten, dass die Konvention der am besten geeignete und effizienteste Rahmen für den Umgang mit der Biodiversitäts-Problematik darstellt<sup>31</sup>. Die schweizerische Delegation teilte in der Diskussion mit, dass sie sich für die Definition von gezielten Vorgaben und für die Umsetzung von konkreten Massnahmen engagieren wolle. Die Delegierten verabschiedeten auf der COP-7 eine provisorische Liste mit Gefähr-

<sup>30</sup> Dieses Ziel bildete bereits Bestandteil des Strategieplanes, welchen die Vertragsparteien anlässlich der COP-6 im April 2002 – vor dem Weltgipfel für die nachhaltige Entwicklung – verabschiedeten.

<sup>31</sup> IIDD, *Earth Negotiations Bulletin*, Vol. 9, Nr. 284, 23. Februar 2004, S. 1.

dungsindikatoren für die Artenvielfalt, die Integrität der Ökosysteme und den Ressourcentransfer. Das ist bereits als Erfolg zu beurteilen.

Die Schutzgebiete spielen für die Erhaltung der Artenvielfalt eine Schlüsselrolle und bilden einen Meilenstein auf dem Weg zum Ziel 2010. Die Schweiz beurteilt die Vernetzung<sup>32</sup> und die Verwaltung der Schutzgebiete durch die lokalen Gemeinschaften als sinnvolle Massnahmen. Die Verhandlungen der COP-7 zum Thema Schutzgebiete und Vernetzung waren äusserst schwierig. Das Arbeitsprogramm, das sich daraus ergab, zeigte, dass viele Länder sehr auf die Bewahrung der Souveränität über ihre Ressourcen und Biodiversitätsgebiete bedacht sind. Der Fristenkalender<sup>33</sup> des Arbeitsprogrammes sollte die Schweiz veranlassen, ihre Landschaftspolitik auf nationaler und regionaler Ebene beschleunigt umzusetzen.

Nach eingehenden Beratungen verabschiedeten die Vertragsparteien zudem ein Arbeitsprogramm für die Förderung des Technologietransfers zu Gunsten der Entwicklungs- oder Transitionsländer, wobei zuerst die einschlägigen Bedürfnisse der Länder aufgezeigt und anschliessend ihre Kapazitäten für die Erreichung der Ziele der Biodiversitätskonvention verstärkt werden sollen.

Im Bereich der nachhaltigen Nutzung der Bestandteile der Biodiversität appelliert die Konvention unter anderem an die Parteien, die traditionellen Kenntnisse und Praktiken der autochthonen und lokalen Gemeinschaften zu respektieren und sogar aufzuwerten (Artikel 8j). Eine *Ad-hoc*-Arbeitsgruppe sollte Leitlinien definieren, um zu gewährleisten, dass diese Gemeinschaften bei der Nutzung ihrer Kenntnisse zu Rate gezogen werden, dass die nationale Gesetzgebung ihre Gebiete und ihr Wissen schützt und dass sie vor allem einen gerechten Anteil der Vorteile erhalten, die sich aus der Nutzung der traditionellen Kenntnisse ergeben. Der letzte Punkt deckt sich mit dem dritten Konventionsziel über die Nutzung der genetischen Ressourcen. Anlässlich der COP-7 wurde eine Annäherung der Arbeitsgruppe über Artikel 8j und derjenigen über den Zugang zu genetischen Ressourcen und die faire Aufteilung der Vorteile (*access and benefit sharing*, ABS) empfohlen, damit die Vertreter der autochthonen und lokalen Gemeinschaften, die sich an der COP beteiligen, ihre Isolation überwinden und aktiver an den Verhandlungen über die faire Gewinnaufteilung teilnehmen können.

Die Verhandlungen haben in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen: Bei der Einführung eines multilateralen Rahmens für die faire Gewinnaufteilung steht sehr viel auf dem Spiel.

📖 **Jahrbuch 2003**, Nr. 1, Kap. 10.4, S. 190-197.

Die Schweiz warf in den Verhandlungen der COP-7 zum Thema ABS ihr ganzes Gewicht in die Waagschale: Sie war Mitvorsitzende der Kontaktgruppe, die sich mit dem internationalen ABS-System befassen soll, und sie bekräftigte den Vorrang der Umsetzung der Bonner Leitlinien, die auf der vorhergehenden COP im Jahr 2002 verabschiedet wurden. Einer der 36 Beschlüsse der COP-7 betrifft die Ausarbeitung eines internationalen Systems für die ABS; damit wird die Arbeitsgruppe ABS in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe über Artikel 8j

<sup>32</sup> Siehe insbesondere: BUWAL, Nationales ökologisches Netzwerk REN, *Schlussbericht. Eine Vision für einen landesweit vernetzten Lebensraum*. Schriftenreihe Umwelt, Nr. 373, Bern, 2004, 132 S.

<sup>33</sup> Die Vertragsparteien müssen ein repräsentatives Netz aller Ökosysteme in Schutzgebieten (bis 2010 für Schutzgebiete auf dem Land, bis 2012 für Meere) erstellen.

beauftragt. Die Schweiz hat dafür plädiert, dass das System die Interessen der Länder, die genetische Ressourcen besitzen und liefern, und derjenigen, die diese Ressourcen nutzen, ausgewogen behandeln solle.

Im Zusammenhang mit der Frage der ABS und in Ergänzung zu den Vorkehrungen der Biodiversitätskonvention ist das In-Kraft-Treten des Internationalen Vertrags über pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft vom 29. Juni 2004 zu erwähnen, der in der Organisation der Vereinten Nationen für Ernährung und Landwirtschaft (FAO) ausgehandelt wurde. Dieser Text ist für die Staaten, die ihn ratifiziert haben, rechtlich bindend; er soll ein multilaterales ABS-System einführen, das ursprünglich 35 Kulturpflanzen für die menschliche Ernährung und 29 für Tierfutter abdeckt, darunter die 600'000 Proben der Genbank, die von der Beratungsgruppe über internationale Agrarforschung (CGIAR, Consultative Group on International Agricultural Research) verwaltet wird. In diesem System können sich Pflanzenzüchter, Landwirte sowie öffentliche und private Forschungseinrichtungen die benötigten pflanzengenetischen Ressourcen beschaffen, ohne bilaterale Vereinbarungen abzuschliessen. Ein fairer Anteil der Vorteile aus der Nutzung der Ressourcen, die das System anbietet, wird an einen Treuhandfonds überwiesen. Die Schweiz hat den Vertrag am 22. November 2004 ratifiziert: „Die Schweiz will mit einer nachhaltigen Landwirtschaft dem Schwund an Sorten von Kulturpflanzen begegnen“<sup>34</sup>. Sie begrüsst auch die völkerrechtliche Anerkennung der Multifunktionalität der Landwirtschaft. Die Ratifizierung des Vertrags setzt keine Änderung der schweizerischen Gesetzgebung voraus, weil bereits seit 1998 ein nationaler Aktionsplan für die Inventarisierung, Erhaltung und nachhaltige Nutzung aller hiesigen Kulturpflanzen existiert.

Die Erklärung von Kuala Lumpur, die anlässlich des hochrangigen Segments der COP verabschiedet wurde, umfasst zudem alle wichtigen, anlässlich der Konferenz erörterten Elemente (Ziel 2010, Vernetzung von Schutzgebieten, Rolle der autochthonen und lokalen Gemeinschaften, internationale ABS-Regelung). Die Konferenz befasste sich mit weiteren Themen, z.B. Biodiversität in den Bergregionen oder Verbindung zwischen touristischer Erschliessung und Erhaltung der Artenvielfalt.

### 10.3.2. Erstes Treffen der Vertragsparteien des Cartagena-Protokolls (Kuala Lumpur, 23.-27. Februar 2004)

Im Januar 2000 verabschiedeten die Vertragsparteien der Konvention das Protokoll von Cartagena über die biologische Sicherheit. Das Protokoll trat im September 2003 in Kraft; die erste Vertragsparteienkonferenz (MOP-1) fand im Anschluss (bzw. im Rahmen) der COP-7 vom 23. bis zum 27. Februar 2004 in Kuala Lumpur statt. An dieser Konferenz beteiligten sich die Delegationen von 81 Vertragsparteien des Protokolls sowie von 79 Nicht-Vertragsparteien, zahlreiche Organisationen sowie autochthone und lokale Gemeinschaften.

Das Protokoll nimmt Bezug auf den Vorsorgegrundsatz und hält fest, dass gentechnisch veränderte Organismen (GVO) nur in ein Drittland ausgeführt werden dürfen, wenn dieses alle erforderlichen Informationen über diese Organismen

<sup>34</sup> Bundesamt für Landwirtschaft, *Mit einer nachhaltigen Landwirtschaft gegen den Schwund der Kulturpflanzenvielfalt*, Pressemitteilung, 23. November 2004.

erhalten und die Einfuhr in voller Kenntnis der Sachlage bewilligt hat.

📖 **Jahrbuch 2001**, Kap.1 3.3, S. 226-234.

Das erste Ziel der MOP-1 bestand darin, die operationellen und institutionellen Verfahren für die Umsetzung des Protokolls festzulegen. Die Schweiz leitete die erste Arbeitsgruppe über den Informationsaustausch zwischen den Parteien, über die Informationsplattform für biologische Sicherheit (BCH)<sup>35</sup> sowie über Handhabung, Transport, Verpackung und Kennzeichnung von GVO. Die zweite Arbeitsgruppe wurde vom Vorsitzenden des zwischenstaatlichen Ausschusses über das Protokoll von Cartagena (ICCP) geleitet und befasste sich mit den Themen Kapazitätsausbau der Parteien für die Umsetzung des Protokolls, Einhaltung der Bestimmungen, Haftung und Ersatzleistungen im Schadensfall infolge der grenzüberschreitenden Verbringung von GVO.

Mit den Beschlüssen der ersten Tagung konnten die Grundlagen für einen soliden und wirksamen operationellen Mechanismus gelegt werden:

- ❑ Die BCH-Plattform nimmt nach abgeschlossener Pilotphase ihre Tätigkeit auf. Die Schweiz hat sich aktiv am Pilotprojekt beteiligt<sup>36</sup> und dabei der Errichtung einer internationalen Austauschplattform Vorrang eingeräumt.
- ❑ Definition der ersten Auflagen an die Dokumentation über die GVO; dafür wurde das von der OECD erarbeitete einheitliche Identifikatorensystem für GVO ausgewählt.
- ❑ Annahme eines Aktionsplans, um die Kapazitäten der Parteien zur Umsetzung des Protokolls zu verbessern. Dafür wird eine Liste von Experten zur Verfügung gestellt. Um den Einsatz der Experten zu finanzieren, wurde ein freiwilliger Pilotfonds geschaffen.
- ❑ Schaffung eines Ausschusses für die Befolgung der Bestimmungen des Protokolls; in diesem Ausschuss können alle Parteien, die von der Nichteinhaltung der Bestimmungen durch eine Drittpartei betroffen sind, Schadenersatzverfahren einleiten. Der schweizerische Jurist Jürg Bally wurde zum Mitglied dieses Ausschusses ernannt, der fünfzehn Mitglieder – drei pro geografische Region – zählt.
- ❑ Einsetzung einer Arbeitsgruppe, die innerhalb von vier Jahren die Regeln für die künftige Haftungs- und Schadenersatzordnung ausarbeiten soll. Die Schweiz hat sich für eine Haftpflichtregelung ausgesprochen, welche die Entschädigung für Beeinträchtigungen der Biodiversität ermöglichen und gleichzeitig eine starke Präventionswirkung entfalten soll.

Die Schweizer Delegation begrüsst die Beschlüsse, weil damit die Ziele, die sie sich für diese Tagung gesteckt hatte, erreicht werden.

<sup>35</sup> Biosafety Clearing House. Dieser Mechanismus soll den Austausch von wissenschaftlichen, technischen, ökologischen und gesetzlichen Informationen zu gentechnisch veränderten Organismen unter den Parteien fördern und diese bei der Umsetzung des Protokolls unterstützen. 2004 veröffentlichte das Sekretariat der Biodiversitätskonvention einen Leitfaden über das BCH (auf Englisch). Das Dokument ist an der folgenden Internet-Adresse abrufbar: <<http://bch.biodiv.org>> (*A Guide to the BCH*).

<sup>36</sup> Die Schweizerische Informationsplattform über biologische Sicherheit verfügt über eine eigene Website: <[www.ch-bch.ch](http://www.ch-bch.ch)>.

<sup>37</sup> Namentlich die *Verordnung vom 25. August 1999 über den Umgang mit Organismen in der Umwelt*

### 10.3.3. Neue Verordnung über gentechnisch veränderte Organismen

Die Verpflichtungen, die sich aus dem In-Kraft-Treten des Cartagena-Protokolls und aus den Beschlüssen der ersten Vertragsparteienkonferenz des Protokolls ergeben, sind zwar bereits weitgehend durch die schweizerische Gesetzgebung<sup>37</sup> abgedeckt, aber es fehlte noch die so genannte Cartagena-Verordnung<sup>38</sup>.

Diese Verordnung erntete in der Vernehmlassung von Februar bis Mai 2004 breite Unterstützung; sie wurde vom Bundesrat im November 2004 angenommen und soll am 1. Januar 2005 in Kraft treten.

Die Verordnung verlangt obligatorisch die vorherige Zustimmung in Kenntnis der Sachlage (*advance informed agreement* – AIA) des Importlandes, bevor schweizerische Unternehmen GVO dorthin exportieren können. Vorher wurde dies auf freiwilliger Grundlage gemäss den Richtlinien der Schweizerischen Kommission für biologische Sicherheit so gehandhabt. Die Verordnung sieht ausserdem vor, dass schweizerische GVO-Exporte klar dokumentiert und die einzelnen Organismen gemäss dem Internationalen Kodex der Europäischen Union bezeichnet werden. Ferner definiert die Verordnung die Aufgaben des BUWAL in der grenzüberschreitenden Verbringung von GVO und die Beteiligung der Schweiz am Informationsaustausch zur biologischen Sicherheit. Schliesslich soll ein gegenseitiges Benachrichtigungssystem für den Fall einer unabsichtlichen grenzüberschreitenden Verbreitung von GVO eingeführt werden.

Die Umweltminister der Schweiz, Liechtensteins, Deutschlands und Österreichs trafen sich am 16. September 2004 in Potsdam, um über eine (als nicht zufällig eingestufte) Lücke in der europäischen Gesetzgebung – die grenzüberschreitenden Verfrachtung von Pollen – zu diskutieren. Laut dem Vorschlag von Bundesrat Moritz Leuenberger soll eine Expertengruppe die Instrumente bezeichnen, mit denen diese Lücke, welche der deutsche Minister als fahrlässiges Verschulden der Europäischen Kommission qualifizierte<sup>39</sup>, geschlossen werden kann.

### 10.3.4. Gentechnik und Entwicklungsländer

Die Eidgenössische Ethikkommission für die Biotechnologie im Ausserhumanbereich (EKAH) organisierte am 9. September 2004 eine öffentliche Diskussion über die Konsequenzen der grünen Gentechnik<sup>40</sup> in den Entwicklungs- und Transitionsländern. Diese Konsequenzen wurden mit Blick auf vier breite Ethikbereiche untersucht: Nahrungsmittelsicherheit, Ernährungssouveränität, Biodiversität und sozialer Friede in diesen Ländern<sup>41</sup>. Die EKAH definiert für die einzelnen Bereiche zunächst die Problematik und beschreibt den grund-

(*Freisetzungsverordnung, FrSV*) (SR 814.911, AS 1999 2748). Diese Verordnung regelt allerdings nur die Einführen von GVO in die Schweiz.

<sup>38</sup> Schweizerischer Bundesrat, *Verordnung vom 3. November 2004 über den grenzüberschreitenden Verkehr mit gentechnisch veränderten Organismen (Cartagena-Verordnung, CartV)* (SR 814.912.21, AS 2004 4801).

<sup>39</sup> „La transmission transfrontalière des OGM inquiète“, *Le Temps*, 17. September 2004.

<sup>40</sup> Unter „grüner Gentechnik“ ist die Anwendung der Gentechnik auf den Anbau von landwirtschaftlichen Nutzpflanzen zu verstehen.

<sup>41</sup> Die EKAH hat anlässlich der Diskussion eine Broschüre veröffentlicht: *Gentechnik und Entwicklungsländer*, Ein Beitrag zur Diskussion aus ethischer Perspektive, Bern, September 2004, 32 S., verfügbar auf der Website der EKAH: <[www.ekah.ch](http://www.ekah.ch)>.

<sup>42</sup> *Ibid.*, S. 29.

genden Wert, der zu analysieren ist. Anschliessend werden die Argumente über die Auswirkungen der Gentechnik im jeweiligen Bereich vorgetragen und beurteilt. Auf dieser Grundlage formuliert die EKAH schliesslich eine Reihe von Empfehlungen.

In der Synthese gibt die EKAH eine globale Beurteilung zu den Auswirkungen der grünen Gentechnik auf die Entwicklungs- und Transitionsländer ab, welche alle Evaluationen aus der Analyse zu den oben erwähnten Bereichen umfasst: „[...] dass die Auswirkungen der Gentechnik auf die Entwicklungsländer derzeit nicht mit hinreichender Sicherheit abschätzbar sind. Als Konsequenz resultiert, dass Vorteile, wo sie klar ersichtlich sind, gefördert werden sollen. Einhalten in der Anwendung von Gentechnik ist hingegen dort geboten, wo sich schwerwiegende nachteilige Auswirkungen abzeichnen.“<sup>42</sup>

Unter diesen Voraussetzungen formuliert die EKAH die folgenden allgemeinen Empfehlungen:

- Förderung der Forschung im öffentlichen Sektor, Vertiefung auf internationaler Ebene und besser abgestimmte Durchführung der Forschung;
- Förderung der Forschung über die kontextspezifischen Risiken (Klima, Umwelt, gesundheitliche, soziale und wirtschaftliche Aspekte);
- Neben dem technologischen Ansatz Förderung anderer Ansätze unter Berücksichtigung des soziokulturellen Hintergrunds der Resultate;
- Förderung des Kapazitätsausbaus in den Entwicklungs- und Transitionsländern, damit sie selbst über den Umgang mit der Gentechnik entscheiden können;
- Garantie des freien Zugangs zu genetischen Ressourcen sowie freier Verkehr im Anbau- und Forschungsbereich.

### 10.3.5. Moratorium über den Einsatz von GVO in der schweizerischen Landwirtschaft

Die Volksinitiative „Für Lebensmittel aus gentechnikfreier Landwirtschaft“ kam im Oktober 2003 zustande. Am 18. August 2004 unterbreitete der Bundesrat dem Parlament die Initiative und die Botschaft<sup>43</sup> mit dem Antrag, sie ohne Gegenentwurf abzulehnen. Die Volksabstimmung wird wahrscheinlich im Jahr 2006 stattfinden.

Die Initiative fordert die Einführung eines fünfjährigen Moratoriums für den Einsatz von GVO in der schweizerischen Landwirtschaft. Das Moratorium betrifft den Import und das Inverkehrbringen von für die schweizerische Landwirtschaft bestimmten gentechnisch veränderten Pflanzenteilen sowie von für den direkten Verbrauch bestimmten gentechnisch veränderten Lebensmitteln.

Der Bundesrat vertritt in seiner Botschaft die Auffassung, dass das Gentechnik-Gesetz<sup>44</sup> und Artikel 120 der Bundesverfassung „dem Schutz der Bürgerinnen

<sup>43</sup> Schweizerischer Bundesrat, *Botschaft über die Volksinitiative „für Lebensmittel aus gentechnikfreier Landwirtschaft“* vom 18. August 2004 (BBl 2004 4937).

<sup>44</sup> Bundesversammlung, *Bundesgesetz vom 21. März 2003 über die Gentechnik im Ausserhumanbereich (Gentechnikgesetz, GTG)* (SR 814.91, AS 2003 4803). Dieses Gesetz ist am 1. Januar 2004 in Kraft getreten.

<sup>45</sup> Schweizerischer Bundesrat, *Botschaft über die Volksinitiative „für Lebensmittel aus gentechnikfreier*

und Bürger [...] gerecht wird“<sup>45</sup>. Nach Auffassung des Bundesrates würde ein Moratorium „im Widerspruch zum Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit stehen und eine spezifische Technologie diskriminieren, die in vielen Bereichen ausserhalb der Landwirtschaft zum Standard gehört“<sup>46</sup>. Schliesslich weist der Bundesrat darauf hin, dass das Moratorium den Handel mit den Partnerländern, besonders mit der Europäischen Union, erschweren und ausserdem für den Forschungsplatz Schweiz auf dem Gebiet der Gentechnik ein negatives Zeichen setzen könnte.

📖 **Jahrbuch 2003**, Nr. 1, Kap. 10.4, Vorgeschichte des Gentechnikgesetzes, S. 190-197.

Nach Meinung der Initianten unterschätzt der Bundesrat die durch GVO verursachten Probleme und übertreibt dagegen die Risiken, welche ein Moratorium möglicherweise für den Handel und die Forschung in der Schweiz bedeuten könnte.

Das Gentechnikgesetz sieht vor, dass in der Schweiz verschiedene Formen der Agrarproduktion nebeneinander bestehen. Sie lassen sich je nach Verwendung bzw. Verzicht auf GVO in zwei grosse Kategorien einteilen (integrierte Produktion und biologische Produktion). Allerdings äussert sich das Gesetz nicht dazu, wie die GVO-freie Agrarproduktion geschützt werden kann, wenn künftig landwirtschaftliche Produktionsformen mit GVO eingeführt werden (im Moment wurde zwar in der Schweiz noch kein Gesuch eingereicht).

Der WWF Schweiz hat beim Forschungsinstitut für biologischen Landbau (FiBL) eine Studie zu den räumlichen Aspekten der Koexistenz von Agrarparzellen mit und ohne GVO in Auftrag gegeben. Der im September 2004 veröffentlichte Schlussbericht<sup>47</sup> zu dieser Studie gelangt zu folgendem Fazit: Die Koexistenz würde praktisch unlösbare Probleme verursachen bzw. wäre mit derart hohen Kosten verbunden, dass es gemäss einer Autorin des Berichts nicht auszuschliessen ist, dass der Verzicht auf die transgenen Kulturen in der Schweiz eine wirtschaftlichere Lösung darstellen würde.

Nach Auffassung des WWF Schweiz würde das mit der Initiative vorgeschlagene Moratorium genau die benötigte Zeit einräumen, um die Probleme zu bewältigen, die unweigerlich auftreten, wenn Agrarproduktionsflächen mit GVO neben als gentechnikfrei gekennzeichneten Produktionsflächen existieren.

## QUELLEN

International Institute on Sustainable Development (IISD), *Summary of the First Session of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (1. Tagung der Vertragsparteien des Cartagena-Protokolls über die biologische Sicherheit, Earth Negotiations Bulletin, Vol. 9, Nr. 289, 1. März 2004.*

International Institute on Sustainable Development (IISD), *Summary of the Seventh Session of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity, Earth Negotiations Bulletin, Vol. 9, Nr. 284, 23. Februar 2004.*

*Landwirtschaft*“, op. cit., S. 4638.

<sup>46</sup> Ibid., S. 4651.

<sup>47</sup> FiBL, *WWF-Projekt: Abschliessender Bericht über die räumlichen Aspekte der Koexistenz einer Landwirtschaft mit und ohne Gentechnik*. Frick, September 2004, 12 S.

<sup>48</sup> EJPD, *Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens über den Vorentwurf zu einem*

## INTERNET-ADRESSEN

Convention on Biological Diversity (CBD): <[www.biodiv.org](http://www.biodiv.org)>.

International Institute on Sustainable Development (IIDD): <[www.iisd.ca](http://www.iisd.ca)>.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL): <[www.umwelt-schweiz.ch](http://www.umwelt-schweiz.ch)>.

## 10.4. Neues Patentgesetz

---

Die Ergebnisse des ersten Vernehmlassungsverfahrens über den Vorentwurf eines Bundesbeschlusses zu den drei Verträgen im Patentbereich und zur Änderung des Bundesgesetzes über die Erfindungspatente wurden im August 2002<sup>48</sup> in einem Bericht des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes (EJPD) behandelt. Das Departement leitete auf dieser Grundlage eine ausführliche Analyse der Stellungnahmen in die Wege. Die auf die Forschung zurückgehenden Erfindungen im Biotechnologiebereich werden in das neue Patentgesetz aufgenommen; das stellt das Eidgenössische Institut für geistiges Eigentum (IGE), welches für dieses Dossier verantwortlich zeichnet, vor eine besonders schwierige Herausforderung. Nach der Analyse und nach einer Neuformulierung des Gesetzesvorentwurfs wurde zwischen Juni und Oktober 2004 ein zweites Vernehmlassungsverfahren gestartet. In diesem Verfahren wird ein sehr ausführlicher erläuternder Bericht zusammen mit der Gesetzesvorlage in die Vernehmlassung geschickt<sup>49</sup>.

Der Kernpunkt des Gesetzesentwurfs ist der Patentschutz der biotechnologischen Erfindungen (siehe unten). Gleichzeitig sollen mit dem Entwurf drei internationale Verträge<sup>50</sup>, welche die Schweiz unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert hat, in das schweizerische Recht umgesetzt werden. Die Gesetzesrevision berücksichtigt zudem jüngere nationale und internationale Entwicklungen im Patentbereich, besonders die Massnahmen zum Kampf gegen Piraterie des geistigen Eigentums.

Die im Juli 1998 angenommenen europäische Biotechnologie-Richtlinie bildete einen wesentlichen Auslöser für die Revision des Bundesgesetzes über die Patente. Es war wichtig, die Übereinstimmung des schweizerischen Rechts über den juristischen Schutz der biotechnologischen Erfindungen mit der Richtlinie zu gewährleisten.

Der in die Vernehmlassung geschickte Entwurf eines Bundesgesetzes über die Patente legt die Grenzen der Patentierbarkeit von Erfindungen im Bereich Biotechnologie fest, namentlich die Einschränkung des Patentschutzes auf die Eigenschaften und Verwendungen von Gensequenzen, die im Patentgesuch explizit eingetragen sind, sowie den Ausschluss der durch zufällige oder tech-

*Bundesbeschluss zu drei Übereinkommen auf dem Gebiet des Patentrechts und zur Änderung des Bundesgesetzes über die Erfindungspatente*, Bern, August 2002, 31 S., verfügbar auf der Website des Eidgenössischen Instituts für geistiges Eigentum: <[www.ipi.ch](http://www.ipi.ch)> Geistiges Eigentum im Internet für alle zugänglich > Juristische Informationen > Rechtsgebiete > Patente.

<sup>49</sup> IGE, *Erläuternder Bericht zu Änderungen im Patentrecht*, Bern, 16. Juni 2004, 173 S., verfügbar auf der Website des IGE: <[www.ipi.ch](http://www.ipi.ch)> Geistiges Eigentum im Internet für alle zugänglich > Juristische Informationen > Rechtsgebiete > Patente.

<sup>50</sup> Revisionsurkunde zum Übereinkommen über die Erteilung europäischer Patente (Revisionsurkunde zum EBÜ vom 29. Oktober 2000), Übereinkommen über die Anwendung des Artikels 65 des Übereinkommens über die Erteilung europäischer Patente (Sprachen-Übereinkommen vom 17. Oktober 2000) und Patentrechtvertrag (Patent Law Treaty PLT vom 1. Juni 2000).

<sup>51</sup> Unter «Forschungsprivileg» ist die Bewilligung für die Durchführung von wissenschaftlichen For-

nisch unvermeidbare Kreuzung entstandenen Vermehrung eines patentierten biologischen Stoffes von der Patentwirkung. Das Forschungsprivileg wird ebenfalls im Gesetz verankert<sup>51</sup>, um die Effizienz des Patentsystems, welches die Forschung und Entwicklung im Bereich der Biotechnologie in der Schweiz fördern soll, zu gewährleisten.

Die Revision umfasst zwei Elemente, die für die Entwicklungsländer Folgen haben können. Erstens wird der Patentanmelder verpflichtet, die Quelle der genetischen Ressourcen und die damit verbundenen traditionellen Kenntnisse der einheimischen und lokalen Gemeinschaften anzugeben. Diese Verpflichtung hängt mit einer zentralen Frage zusammen, über die bei der Umsetzung des Cartagena-Protokolls (siehe oben) verhandelt wurde, nämlich mit dem Zugang zu genetischen Ressourcen und zur Aufteilung der Vorteile, die sich aus ihrer Vermarktung ergeben. Der zweite Punkt betrifft die Umsetzung des Beschlusses<sup>52</sup> des Allgemeinen Rates der WTO vom 30. August 2003 in das schweizerische Recht: Dieser Beschluss bewilligte die Herstellung von Pharmaprodukten unter Zwangslizenz in der Schweiz zwecks Export in Entwicklungsländer, die mit gravierenden öffentlichen Gesundheitsproblemen kämpfen (Aids, Malaria usw.), aber nicht über ausreichende Kapazitäten verfügen, um die Arzneimittel selbst zu produzieren. Mit der Umsetzung des WTO-Beschlusses in das nationale Recht würde die Schweiz eine Vorreiterrolle spielen: Zum Zeitpunkt der zweiten Konsultationsrunde (Juni bis Oktober 2004) hatte noch kein anderes Land diesen Schritt getan.

Am Ende des Vernehmlassungsverfahrens wurde nur das Ziel des Gesetzes (Förderung der Innovation mit Patenten) allgemein unterstützt. Der Zweck der Gesetzesvorlage, „einen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen des Patentinhabers und denjenigen der Allgemeinheit zu gewährleisten“<sup>53</sup>, reichte schliesslich nicht aus, um die in der Frage der biotechnologischen Erfindungen stark polarisierten Lager auszusöhnen. Nach Auffassung der einen (Pharmaindustrie, *economiesuisse*, Freisinnig-Demokratische Partei) ist die Innovation in diesem Bereich nicht ausreichend geschützt, während andere (Verbrauchervereine, Hilfswerke, Umweltverbände, Landwirtschaftskreise, Forschende, Sozialdemokratische Partei, Grüne) die Patentierung von Lebewesen aus ethischen Gründen ablehnen. Das IGE wird den Bericht über die Ergebnisse der zweiten Vernehmlassung im Frühjahr 2005 unterbreiten. Auf dieser Grundlage dürfte ein dritter Gesetzesentwurf in die Vernehmlassung geschickt werden.

#### QUELLE

Eidgenössisches Institut für geistiges Eigentum (IGE), *Erläuternder Bericht zu Änderungen im Patentrecht*, Bern, 16. Juni 2004, 173 S., verfügbar auf der Website des IGE: <[www.ipi.ch](http://www.ipi.ch)> >Geistiges Eigentum im Internet für alle zugänglich > Juristische Informationen > Rechtsgebiete > Patente.

#### INTERNET-ADRESSE

Eidgenössisches Institut für geistiges Eigentum (IGE): <[www.ipi.ch](http://www.ipi.ch)>.

schungen zum eigentlichen Erfindungsgegenstand auch ohne Zustimmung des Patentinhabers zu verstehen, da das Patent die Erfindung (die Funktion der Gensequenz und das Verfahren zur Reproduktion dieser Funktion) und nicht den Gegenstand (die Gensequenz an sich) betrifft.

<sup>52</sup> Verfügbar auf der Website des IGE: <[www.ipi.ch](http://www.ipi.ch)> >Geistiges Eigentum im Internet für alle zugänglich > Juristische Informationen > Rechtsgebiete > Patente.

<sup>53</sup> IGE, *Erläuternder Bericht zu Änderungen im Patentrecht*, op. cit., S. 9.

<sup>54</sup> Ein erfolgreiches Beispiel solcher Partnerschaften ist die Datenbank Electronic Waste Guide, die vom

## 10.5. Weitere Ereignisse im Bereich Umwelt und Entwicklung

---

### 10.5.1. Basler Übereinkommen über gefährliche Abfälle

Das Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung wurde im März 1989 angenommen und trat im Mai 1992 in Kraft. Das Übereinkommen zählt 163 Vertragsparteien (Stand September 2004). Die Schweiz hat das Übereinkommen im Januar 1990 ratifiziert. Im September 1995 wurde es um eine Änderung, im Dezember 1999 um ein Protokoll ergänzt, die aber noch nicht in Kraft getreten sind, weil die Anzahl der Ratifizierungen nicht ausreicht (die Schweiz hat die Änderung im November 2002 ratifiziert, das Protokoll jedoch noch nicht).

📖 **Jahrbuch 2003**, Nr. 1, Kap. 10.5, S. 197-204.

Das Basler Übereinkommen verfolgt das Ziel, die Produktion von gefährlichen Abfällen quantitativ und hinsichtlich der Risiken zu minimieren, die Abfälle möglichst nahe bei der Produktionsanlage zu entsorgen und damit den Verkehr von gefährlichen Abfällen gering zu halten. Das Übereinkommen ermöglicht den Entwicklungs- und Transitionsländern, umwelt- und gesundheitsverträgliche Strategien für die Müllverwertung auszuarbeiten, die Information zu verbessern und geeignete Technologien für die Abfallbeseitigung zu nutzen.

Anlässlich der 7. Vertragsparteienkonferenz des Basler Übereinkommens (COP-7) versammelten sich rund 450 Delegierte aus über 114 Vertragstaaten und von verschiedenen Organisationen vom 25. bis 29. Oktober 2004 in Genf. Der Leiter der schweizerischen Delegation war Botschafter Beat Nobs, Chef der Abteilung Internationales des BUWAL.

Die Schweiz sprach sich auf dieser Konferenz für die Rolle der öffentlich-privaten Partnerschaften in der Bewirtschaftung von gefährlichen Abfällen (besonders Elektronikschrott) aus<sup>54</sup>. Ausserdem möchte die Schweiz die Partnerschaft mit den verschiedenen in Genf ansässigen Sekretariaten – besonders mit der Konvention von Rotterdam (siehe Punkt 10.5.2 unten) und der Konvention von Stockholm (siehe Punkt 10.5.3 unten) – vorantreiben.

Zur Frage der Abwrackung von Hochseeschiffen hat die Schweiz für die Ausarbeitung einer internationalen Regelung plädiert. Ziel ist es, beim Abbau und bei der Entsorgung der Schiffe Umweltschäden und Gesundheitsschäden der Arbeitnehmer zu vermeiden.

### 10.5.2. Konvention von Rotterdam über den Handel mit gefährlichen Chemikalien (PIC-Konvention)

Das Übereinkommen von Rotterdam<sup>55</sup>, das die Ein- und Ausfuhren von toxischen Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmitteln und anderen gefährlichen Chemikalien regelt, ist am 24. Februar 2004 in Kraft getreten. Es zählt 79

Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) gesponsert wird. Siehe <[www.ewaste.ch](http://www.ewaste.ch)>.

<sup>55</sup> Rotterdamer Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Schädlingsbekämpfungs- und Pflanzenschutzmittel, die international gehandelt werden (Website: <[www.pic.int](http://www.pic.int)>).

Vertragstaaten (Stand September 2004). Die Schweiz hat das Übereinkommen am 10. Januar 2002 ratifiziert.

Die Konvention verpflichtet die Vertragsparteien, das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkenntnissetzung (*prior informed consent – PIC*) zu befolgen. Danach wird die Ausfuhr solcher Produkte nur bewilligt, wenn das Exportland dem Importland alle erforderlichen Informationen liefert und wenn letzteres auf dieser Basis die Bewilligung erteilt. Das Verfahren, das bereits seit den 80er Jahren fakultativ angewandt wird, erhält durch das Übereinkommen einen verbindlichen Charakter.

Die Konvention bildet Teil eines multilateralen Systems, das die Umwelt- und Gesundheitsrisiken, die mit der Verwendung dieser Chemikalien in der Landwirtschaft und in der Industrie verbunden sind, sowie die Risiken für die Verbraucher besonders in Entwicklungsländern verringern soll.

Die 1. Konferenz der Vertragsparteien dieses Übereinkommens (COP-1) tagte vom 20.-24. September 2004 in Genf. Rund 450 Delegierte aus über 100 Ländern nahmen daran teil. Staatssekretär Philippe Roch, der Direktor des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft, übernahm den Vorsitz der Konferenz.

Bundesrat Moritz Leuenberger betonte in seiner Wortmeldung im Ministersegment der Konferenz die Bedeutung der Haftung, die das Rotterdamer Übereinkommen den wichtigsten Exportfirmen von Chemikalien, zu denen gerade schweizerische Firmen gehören, auferlegt.

Anlässlich der COP-1 wurde der Sitz des Ständigen Sekretariats des Übereinkommens Genf und Rom zugewiesen: Genf wegen der Umweltaspekte (im Internationalen Haus der Umwelt, in Verbindung mit den Sekretariaten anderer Konventionen und dem UN-Umweltprogramm), Rom wegen der Agraraspekte (in Verbindung mit der FAO). Die Liste der Schädlingsbekämpfungsmittel und der gefährlichen Chemikalien, die dem Übereinkommen unterliegen, wurde im Laufe der Konferenz erweitert.

### 10.5.3. Übereinkommen von Stockholm über persistente organische Schadstoffe

Das Übereinkommen von Stockholm über persistente organische Schadstoffe (POPs) wurde im Mai 2001 unterzeichnet und trat am 17. Mai 2004 in Kraft. Die Schweiz ratifizierte die Konvention im Juli 2003.

Das Übereinkommen gilt für Chemikalien, die hochgradig toxisch und während Jahren persistent sind, sich weiträumig im Wasser und in der Luft verbreiten und sich in der Nahrungsmittelkette anhäufen. Es verfolgt fünf Hauptziele:

- ❑ Beseitigung der gefährlichen POPs, beginnend mit den zwölf gefährlichsten (Pestizide, industrielle Chemikalien, unabsichtlich entstandene chemische Nebenprodukte);
- ❑ Förderung der schrittweisen Einführung von weniger gefährlichen Ersatzsubstanzen;
- ❑ Erfassung anderer POPs;
- ❑ Entsorgung der alten Bestände und Ausrüstungen, die POPs enthalten;
- ❑ gemeinsame Anstrengungen für eine Zukunft ohne POPs.

Faktisch wurden die vom Übereinkommen erfassten POPs in den meisten Industrieländern bereits verboten und ersetzt. Die Entsorgung der Bestände und der Ersatz der POPs in den Entwicklungs- und Transitionsländern erfordern erhebliche technische und finanzielle Mittel und bilden damit die Hauptherausforderung des Übereinkommens.

Die erste Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens von Stockholm (COP-1) wird im Mai 2005 in Punta del Este, Uruguay, stattfinden. Die Konferenz wird sich unter anderem mit den technischen und finanziellen Massnahmen befassen, mit denen die Länder, welche die POPs nicht selbst entsorgen können, unterstützt werden sollen. Auf der Tagesordnung der Konferenz steht auch die Bestimmung des ständigen Sekretariatsitzes der Konvention. Die Schweiz wird die Kandidatur der Stadt Genf, die das Interimssekretariat beherbergt, unterstützen.

#### 10.5.4. Genfer Konvention über Luftverunreinigung

Das Genfer Abkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung wurde im November 1979 verabschiedet und trat im Jahr 1983 in Kraft. Die Schweiz hat das Abkommen im Mai 2004 ratifiziert.

Zum 25. Jahrestag der Annahme der Konvention trafen sich die Vertragsparteien am 1. Dezember 2004 in Genf, um die bisherigen Erfolge zu würdigen und den weiteren Handlungsbedarf zu definieren. Diese Sondertagung wurde von Staatssekretär und BUWAL-Direktor Philippe Roch eröffnet.

Das Abkommen hat mit der Festlegung von Emissionsgrenzwerten für bestimmte Schadstoffe (besonders Schwefel und Stickoxide) zur Verbesserung der Luftqualität in Europa und in Nordamerika beigetragen. Seit Ende der 90er Jahre sind zahlreiche Staaten Osteuropas, des Kaukasus und Zentralasiens der Konvention beigetreten. Die Verwirklichung der Abkommensziele setzt voraus, dass diese Länder nun besonders bei der Verbesserung der Energieeffizienz ihrer Anlagen und beim Einsatz von weniger verschmutzenden Treib- und Brennstoffen unterstützt werden.

#### INTERNET-ADRESSEN

Basler Übereinkommen über gefährliche Abfälle : <[www.basel.int](http://www.basel.int)>.

Genfer Konvention über Luftverunreinigung : <[www.unece.org/env/lrtap](http://www.unece.org/env/lrtap)>.

Übereinkommen von Rotterdam über gefährliche Chemikalien : <[www.pic.int](http://www.pic.int)>.

Übereinkommen von Stockholm über persistente organische Schadstoffe : <[www.pops.int](http://www.pops.int)>.