2. Internationale Verhandlungen

Electronic version

URL: <http://journals.openedition.org/sjep/744>

DOI: 10.4000/sjep.744

ISSN: 1663-9677

Publisher

Institut de hautes études internationales et du développement

Printed version

Date of publication: 1 mars 1997

Number of pages: 13-95

ISSN: 1660-5926

Electronic reference

« 2. Internationale Verhandlungen », *Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik* [Online], 16 | 1997,
Online erschienen am: 28 August 2012, abgerufen am 08 September 2020. URL : <http://journals.openedition.org/sjep/744> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/sjep.744>

II. INTERNATIONALE VERHANDLUNGEN

1. INTERNATIONALE FINANZBEZIEHUNGEN

1.1. FINANZFLÜSSE IN DIE ENTWICKLUNGSLÄNDER

Die Kapitalflüsse in die Entwicklungsländer setzen sich aus privaten und aus öffentlichen Geldern zusammen und weisen in den letzten Jahren einen regelmässig steigenden Gesamtumfang aus. Die öffentlichen Entwicklungsgelder stagnieren seit 1990 bei rund 70 Milliarden Dollar; die privaten Geldflüsse verzeichnen in den letzten beiden Jahren ein starkes Wachstum auf 170 Milliarden Dollar im Jahr 1995. Über das genaue Ausmass der Finanzflüsse gibt es je nach Quelle der Angaben definitorisch und statistisch begründete Unterschiede von z. T. erheblichem Ausmass. Es gibt verschiedene Ansätze, die Nord-Süd-Finanzflüsse zu messen. Die wichtigsten Institutionen sind die *OECD*, der *IWF* und die *Weltbank* sowie die *Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ)*.

Die Datenerhebung der vier Institutionen basiert auf dem je spezifischen Mandat der Organisation und ihren Beziehungen mit den Mitgliedern.

- Die *OECD*¹ arbeitet mit dem Konzept „Geberland“. Basis für die Statistik der *OECD* sind die Angaben der Länder gemäss DAC-Berichterstattungssystemen (*systèmes de notification du CAD*)². Dazu gehört das Berichterstattungssystem der Schuldnerländer (*système de notification des pays créanciers – SNPC*). Die *OECD* stützt für die privaten Finanzflüsse ebenfalls auf die Angaben über die Bankentätigkeit der *BIZ* (Bank für Internationalen Zahlungsausgleich) ab.
- Die *Weltbank* arbeitet mit dem Konzept „Begünstigtes Land“ und weist die Finanzflüsse gemäss der an sie berichtenden Geberländer aus (*«pays bénéficiaires/pays débiteurs» – système de notification des pays débiteurs – SNPD*). Die *Weltbank* weist die Verschuldungs-Statistik der Länder in den *World Debt Tables* aus.
- Die Statistiken des *IWF* basieren auf den Angaben über die Zahlungsbilanzen der Mitglieder. *Weltbank* und *IWF* sind weltumspannende Organisationen; sie zählen 181 Länder zu ihren Mitgliedern.
- Die *BIZ* weist detaillierte Bankenstatistiken der an sie berichtenden Länder aus und kommentiert diese alljährlich im Geschäftsbericht. Mitglieder und Aktionäre der *BIZ* sind die Zentralbanken von 41 Ländern. 1996 wurden neun neue Mitglieder aufgenommen: Russland, China, Hongkong, Singapur, Indien, Südkorea, Saudiarabien, Mexiko, Brasilien. Die Erweiterung bedeutet eine Öffnung der traditionell eurozentrierten Institution für die Schwellenländer in Asien und Lateinamerika. Die Bank folgt damit der Globalisierung der Finanzmärkte.

In den letzten Jahren wurden die einzelnen Berichterstattungs-Systeme auf die Länder Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion ausgedehnt, was die statistischen Unterschiede und Unsicherheiten nicht kleiner machte.

¹ Die *OECD* zählt 1996 26 Länder und die Europäische Union zu ihren Mitgliedern, 21 davon sind Mitglied des Entwicklungsausschusses DAC.

² Das DAC ist der Entwicklungsausschuss der *OECD*; er zählt 22 Mitglieder, nämlich 21 Nationalstaaten und die Europäische Union.

Statistisch unterschiedliche Angaben weisen die OECD und die Weltbank namentlich in folgenden Bereichen aus:

- ❑ Die beiden Institutionen weisen nicht die gleiche geographische Abdeckung aus (die OECD hat eine breitere geographische Abdeckung als die Weltbank).
 - ❑ Die OECD erfasst auch die kurzfristigen Bankendarlehen sowie die Gelder für technische Unterstützung in Geschenkform, beides Elemente, welche die Weltbank nicht ausweist. Die Weltbank argumentiert, dass die Gratis-Gelder für technische Unterstützung nicht in der Zahlungsbilanz erfasst werden und somit auch nicht im Finanzfluss ausgewiesen werden; die OECD schliesst diese Gelder mit in die Rechnung für die Finanzflüsse ein mit dem Argument, diese stellten eine Finanzquelle für das begünstigte Land dar.
 - ❑ Angaben über die Direktinvestitionen: Die Weltbank weist die Investitionen aus, wie sie das Empfängerland in seiner Zahlungsbilanz ausweist; diese beinhalten also auch Direktinvestitionen von Entwicklungsländern untereinander. Die Zahlen der OECD umfassen ausschliesslich die Direktinvestitionen der OECD-Mitgliedländer.
-

OECD, Weltbank, IWF und BIZ haben eine gemeinsame Arbeitsgruppe gegründet, welche regelmässig Konsultationen über die je unterschiedlichen Konzepte zur statistischen Ausweisung der Finanzflüsse durchführt. In einer gemeinsamen Veröffentlichung erläutern die vier Institutionen ihre statistischen Modelle zur Erfassung der Daten für die Zahlungsbilanzen, die Verschuldungssituation und die Finanzflüsse³. Die Gruppe arbeitet ebenfalls an der Frage, wie die direkten ausländischen Privatinvestitionen und Finanzaktiven wie Portfolio-Anlagen in Zukunft präziser erfasst werden können. Direkt- und Portfolio-Investitionen machen 1995 mehr als zwei Drittel der Netto-Finanzflüsse in die Entwicklungsländer aus.

Wir weisen in Tabelle 5 die Zusammensetzung der Netto-Finanzflüsse gemäss Angaben der OECD aus.

❑ Die öffentlichen Finanzflüsse stagnieren

Die öffentlichen Finanzflüsse dienen hauptsächlich der Finanzierung der Entwicklung in den einkommensschwächeren Ländern, welche gar kein oder nur wenig privates Kapital erhalten. Die öffentliche Entwicklungshilfe steigerte sich in den letzten Jahren nur langsam und erreichte 1995 rund 63 Milliarden Franken. Zusammen mit der weiteren öffentlichen Entwicklungsfinanzierung stagniert der öffentliche Finanzfluss seit 1990 bei rund 70 Milliarden Dollar. Gemessen am BIP sank der öffentliche Finanzfluss in die Entwicklungsländer 1995 gar auf den seit 1970 registrierten tiefsten Durchschnitt von 0,27% (OECD). 1970 hatten die UNO-Mitglieder als Ziel einen BIP-Anteil der öffentlichen Entwicklungsausgaben von 0,7% vereinbart.

Der BSP-Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe für die Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) ist rückläufig. 1994 machte der Anteil noch 0,07% des BSP der DAC-Länder aus gegenüber noch 0,09% im Jahre 1990 – was weniger als die Hälfte des Anteils von 0,15% ausmacht, wie er noch an der

³ *Encours de la dette, flux et balance des paiements*: OCDE/Banque mondiale/FMI/BRI, OCDE, 1994.

Pariser Konferenz über die am wenigsten entwickelten Länder 1990 in Paris festgehalten wurde. Die Weltbank ruft die Geberländer auf, diesen für die ärmsten Länder fatalen Trend umzukehren.

Tabelle Nr. 5
Nettokapitalstrom in die Entwicklungsländer
(in Mrd. \$ zu laufenden Preisen)

	1992	1993	1994	1995
				(prov.)
I. Öffentliche Entwicklungsfinanzierung	69,8	70,1	76,1	76,1
1. Staatliche Entwicklungshilfe (a)	58,9	56,4	60,5	62,6
davon: Bilateral	41,4	39,6	41,3	40,6
Multilateral	17,5	16,8	19,2	22,0
2. Andere Entwicklungsfinanzierung	10,9	13,7	11,1	9,0
davon: Bilateral	7,4	6,4	7,5	5,0
Multilateral	3,5	7,3	3,6	4,0
II. Exportkredite	1,3	-0,6	9,3	11,0
III. Private Finanzströme	76,8	86,4	132,6	170,5
1. Direktinvestitionen	27,3	38,6	47,0	60,0
2. Internationale Bankkredite (b)	31,0	9,0	42,6	75,0
3. Internationale Anleihen	11,1	29,0	20,0	19,3
4. Andere Hilfeleistungen	1,4	4,0	8,0	10,0
5. Private Hilfswerke	6,0	5,8	6,0	6,2
Total	147,8	155,9	213,5	253,1

a) Ohne Erlass von Nicht-EZA-Schulden 1990–1992.

b) Ohne die Obligationen-Anleihen der Banken (in Rubrik III. 3. enthalten) und ohne garantierte Kredite (in der Rubrik Exportkredite enthalten).

Quelle: OECD

Gemäss Weltbank fliessen 36% der gesamten offiziellen Entwicklungshilfe nach Schwarzafrika, 16% nach Europa und Zentralasien, 13% nach Südasien, 13% nach Ostasien, 13% nach Nordafrika und in den Nahen Osten, 8% nach Lateinamerika⁴.

Grund für die real sinkenden öffentlichen Entwicklungsgelder ist die anhaltende Rezession mit hohen Budgetdefiziten in den Industrieländern. Eine generelle Hilfemüdigkeit – *aid fatigue* – und Ernüchterung über die geringe Wirksamkeit der Hilfe wird ebenfalls als Grund für den Rückgang angeführt⁵. Die USA – ehemals in absoluten Zahlen die wichtigsten Finanzgeber öffentlicher Hilfe – reduzierten die Hilfe um über 25% auf 7,3 Milliarden Dollar 1995. Zum wichtigsten Finanzgeber ist Japan aufgestiegen (14,5 Milliarden Dollar 1995). Auch Frank-

⁴ Siehe Weltbank, Jahresbericht 1996.

⁵ Bei der Besprechung der provisorischen OECD-Zahlen für 1995, in *Neue Zürcher Zeitung*: 18.6.1996.

reich und Deutschland haben die USA mit 8,4 bzw. 7,5 Milliarden Dollar übertroffen. Die Schweiz hat 1995 nominal 1,084 Milliarden Dollar (925 Millionen Dollar zu konstanten Preisen) für die Entwicklungszusammenarbeit ausgegeben gegenüber 982 Millionen Dollar 1994. Real bedeutet dies gemäss OECD einen Rückgang von 6%.

□ *Boom der privaten Finanzflüsse*

Die *privaten Finanzströme* setzen sich aus den Direktinvestitionen, den internationalen Bankkrediten, den internationalen Anleihen sowie privaten Hilfeleistungen und der Entwicklungshilfe der privaten Hilfswerke zusammen. Mit einem neuen Rekordwert von 170 Milliarden Dollar machen die privaten Kapitalströme nunmehr zwei Drittel des gesamten Mittelflusses in die Entwicklungsländer aus. Diese Dynamik basiert auf der Expansion vieler Unternehmen in den Industrieländern, welche mit dem Ziel einer besseren internationalen Konkurrenzfähigkeit im Ausland investieren.

Die privaten Kapitalströme konzentrieren sich auf die wirtschaftlich interessantesten Märkte der aufstrebenden Entwicklungsländer. Die 12 wichtigsten Abnehmer von Investitionen absorbieren vier Fünftel der Kapitalströme.

Die Direktinvestitionen und die Bankkredite sowie die internationalen Anleihen weisen starke zyklische Schwankungen je nach Konjunktur in den investierenden Ländern aus. Die Ausdehnung der Direktinvestitionen auf 90 Milliarden Dollar 1995 gemäss Angaben der Weltbank (inklusive ausländische Investitionen der Entwicklungsländer), bzw. 60 Milliarden Dollar gemäss OECD (nur Investitionen der OECD-Mitglieder) bedeutet neue Rekordinvestitionen. Auch die Bankkredite haben in den letzten beiden Jahren stark expandiert, und zwar vorwiegend die kurzfristigen Kredite. Sie erreichten eine Rekordhöhe von 70 Milliarden Dollar.

Die private Entwicklungshilfe weist in den letzten Jahren einen konstanten Betrag von rund 6 Milliarden Dollar aus.

□ *Mexiko-Krise*

Ende 1994 geriet Mexiko in eine akute Finanzkrise, nachdem sich nicht alle Zeichen einer „Wirtschaftseuphorie“ in die Realität umsetzten. Die hohe Konsum- und Kreditnachfrage trotz hoher Zinsen kontrastierte mit sinkenden Löhnen und steigender Arbeitslosigkeit. Das Vertrauen der Anleger schwand und führte zu massivem Kapitalabfluss, welcher zusammen mit den hohen Kreditausständen Mexiko in eine Liquiditätskrise und in eine rezessive Phase führten. Massive Unterstützung durch die USA und den IWF halfen Mexiko, die akute Finanzkrise relativ rasch zu beheben. In der zweiten Jahreshälfte 1995 wurden bereits wieder bedeutende Kapitalrückflüsse nach Mexiko und in andere lateinamerikanische Länder, vor allem nach Brasilien und Chile, aber auch Argentinien und Kolumbien, registriert. Dies wertet die BIZ als Zeichen für das wiedergewonnene Vertrauen der Investoren in die Stabilisierungspolitik dieser Länder. Die BIZ hält in ihrem Geschäftsbericht fest, dass die Mexiko-Krise die Dynamik der privaten Kapitalflüsse nur für einen kurzen Zeitpunkt bremste.

Eine straffe Finanzpolitik und hohe Zinsen in den wirtschaftlich dynamischen Entwicklungsländern einerseits, verhaltene Konjunktur und tiefe Zinsen in den

Industrieländern andererseits waren der Motor für die hohen Kapitalflüsse, auch *Kapitalrückflüsse* in die Entwicklungsländer, analysiert die BIZ⁶.

In *Osteuropa und der GUS* konzentrieren sich die ausländischen Direktinvestitionen auf Ungarn (13,3 Mrd. Dollar per Ende 1995), Polen (6,8) und Tschechien (5,9), erst dann folgt Russland mit 3,9 Milliarden Dollar Direktinvestitionen 1995 (Angaben Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche).

Unabhängig von der je nach Institution unterschiedlich ausgewiesenen Grösse für die Direktinvestitionen weisen diese seit anfangs der neunziger Jahre einen markant steigenden Trend aus. Durch die zunehmende Globalisierung der Produktionsaktivitäten und damit zusammenhängende Liberalisierung für den Kapitalverkehr erwarten die Finanzinstitutionen auch in den nächsten Jahren eine weitere Ausdehnung der Direktinvestitionen. Dies aufgrund folgender Elemente: rasch voranschreitende Globalisierung der Produktion, zunehmende Integration der Entwicklungsländer in den Welthandel, weitere Verbesserung der Wirtschaftspolitik in den Entwicklungsländern zugunsten privater Aktivitäten. Eine Einschränkung der globalen – euphorischen – Betrachtung ist allerdings notwendig: Die privaten Kapitalflüsse, insbesondere die Direktinvestitionen, konzentrieren sich nach wie vor auf einige wenige Länder. Vier Fünftel der Direktinvestitionen konzentrierten sich auf 12 „Top-Länder“ (China, Mexiko, Brasilien, Korea, Malaysia, Argentinien, Indonesien, Thailand, Russland, Indien, Türkei, Ungarn). Allein nach China flossen mehr als zwei Fünftel, nämlich 38 Milliarden Dollar an ausländischen Investitionen.

□ *Weltinvestitionsbericht*

Die UNCTAD veröffentlicht alljährlich einen Bericht über die Entwicklung der Investitionen (*World Investment Report*). Demnach betrug der grenzüberschreitende Investitionsfluss 1993 weltweit nominal 208 Milliarden Dollar, 1994 226 Milliarden Dollar, 1995 315 Milliarden Dollar. 1994 verzeichneten die Entwicklungsländer als Empfänger von Investitionen einen Anteil von 37%, der sich 1995 auf 40% erhöhte, was einen Anteil von 100 Milliarden Dollar ausmacht.

Der Bericht 1995 analysiert die Rolle der Transnationalen Gesellschaften und des Wettbewerbs für die Investitionen. Weltweit schätzt die UNCTAD die Zahl der Transnationalen Gesellschaften auf 40'000 Muttergesellschaften und 250'000 ausländische Tochtergesellschaften. Am meisten Auslandsinvestitionen tätigen die USA (23% 1994); am meisten Investitionen unter den Entwicklungsländern zieht China an (40% 1994). Der Kontinent Afrika bleibt für die Investoren mit rund 3 Milliarden Dollar insgesamt uninteressant. Die Länder südlich der Sahara zogen 1994 gerade 1,8 Milliarden Dollar Investitionen in die Region, gleich viel wie Neuseeland. Nordafrika verzeichnete Investitionen im Betrag von 1,3 Milliarden Dollar, gleich viel wie Portugal. Die UNCTAD weist auf das ungenützte Potential in Afrika hin: Untersuchungen bei Tochtergesellschaften US-amerikanischer Multis in Afrika haben gemäss UNCTAD ergeben, dass die Rentabilität dieser in Afrika arbeitenden Firmen höher sei als in anderen Entwicklungsregionen.

⁶ Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, 66. *Jahresbericht*, Basel, Juni 1996, Kapitel VII.

Tabelle Nr. 6
Investitionsflüsse 1993–1995 (in Milliarden Dollar)

	1993	1994	1995
Industrieländer			
– Zuflüsse	129,3	132,8	203,2
– Abflüsse	192,4	190,9	270,5
Entwicklungsländer			
– Zuflüsse	73,1	87,0	99,7
– Abflüsse	33,0	38,6	47,0
Osteuropa			
– Zuflüsse	5,59	5,89	12,08
– Abflüsse	0,20	0,55	0,30
Alle Länder			
– Zuflüsse	207,9	225,7	314,9
– Abflüsse	225,5	230,0	317,8

Quelle: UNCTAD, Weltinvestitionsbericht 1996.

Der *Weltinvestitionsbericht 1996* analysiert die Beziehung zwischen Handel und Investitionen. Die beiden Bereiche sind eng verbunden: Die Investitionen fließen in Märkte mit dynamischem Handel und umgekehrt. Globalisierung der Beziehungen bedeutet nicht alle Länder der Welt umfassend, sondern Konzentration auf die wirtschaftlich dynamischen Regionen der Welt. Die wenig entwickelten Länder bleiben von dieser „Globalisierung“ ausgeschlossen und bleiben marginalisiert.

Die ausländischen Direktinvestitionen im Umfang von rund 100 Milliarden Dollar, wie in Tabelle 6 ausgewiesen, sind die wichtigste Komponente der privaten Kapitalflüsse in die Entwicklungsländer geworden (54%).

Die Schweizer Unternehmen zählen innerhalb der OECD zu den Wirtschaftsakteuren mit sehr hohen Auslandsinvestitionen; die Schweiz weist nämlich die höchste Pro-Kopf-Quote an Auslandsinvestitionen auf. Zwischen 1983 und 1994 kumulierten sich 64 Milliarden Dollar schweizerischer Investitionen im Ausland. Davon flossen über 80% in den OECD-Raum, 13,9% nach Lateinamerika und 4,2% nach Asien.

Zur Absicherung der Privatinvestitionen hat sich ein dichtes Netz von über 900 bilateralen Investitionsschutzabkommen zwischen 150 Ländern entwickelt, insbesondere zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Die Schweiz hat über 70 solcher Abkommen geschlossen. In den neunziger Jahren haben sich die Investitionsschutzabkommen explosionsartig vermehrt. Allein zwischen 1994 und Juni 1995 wurden weltweit 299 Abkommen vereinbart. Es scheint an der Zeit zu sein, auch im Investitionsbereich – ähnlich wie im Handelsbereich – verbindliche multilaterale Regeln zu vereinbaren.

Im Rahmen der OECD sind Bemühungen im Gange, ein multilaterales Investitionsabkommen zu schaffen. In den Vorbereitungsarbeiten werden auch Nicht-

OECD-Länder konsultiert, namentlich die „dynamischen Volkswirtschaften“, welche am meisten Investitionen anziehen. Die Verabschiedung eines multilateralen Investitionsschutzabkommens ist für 1997 vorgesehen. Auch Nicht-OECD-Länder werden dem Abkommen beitreten können.

1.2. AUSSENVERSCHULDUNG

Die Aussenverschuldung der Entwicklungsländer hat nach Angaben der Weltbank 1995 insgesamt 2068 Milliarden Dollar erreicht, was eine Zunahme um 8 Prozent gegenüber dem Vorjahr bedeutet. Die Zusammensetzung und die Entwicklung seit 1992 weist Tabelle 7 aus.

Tabelle Nr. 7
Kennzahlen zur Aussenverschuldung¹ der Entwicklungsländer
(Geldwerte in Mrd. \$)

	1992	1993	1994	19952
Langfristige Verschuldung	1305	1391	1523	1622
– aus öffentlichen Quellen				
(bilateral und multilateral)	674	726	791	837
– aus privaten Quellen	631	665	731	786
Kurzfristige Verschuldung	323	345	335	385
Kredite des IMF	38	40	44	61
Gesamtverschuldung	1667	1776	1921	2068
Ländergruppe	Verhältnis Schulden/ Exporte		Verhältnis Schulden- dienst/Exporte	
(in Prozent)	1994	19952	1994	19952
Entwicklungsländer	162,8	150,0	16,6	16,3
– Hochverschuldet	332,2	323,2	26,5	29,2
– Mittlere Verschuldung	209,3	199,1	24,4	24,4
– Andere Länder	68,3	64,0	8,9	7,8
Region				
Sub-Sahara Afrika	265,7	269,8	14,0	14,.
Ostasien und Pacifick	93,3	83,3	12,0	10,7
Südasien	271,6	245,7	25,6	24,9
Europa und Zentralasien	153,7	144,6	14,6	15,4
Lateinamerika und Karibik	258,6	254,2	27,5	30,3
Mittlerer Osten und Nordafrika	148,5	136,9	15,4	13,7
Hochverschuldete arme Länder	531,8	561,3	18,2	23,8

1) Die Weltbank weist hier die Aussenverschuldung der an sie berichtenden Entwicklungsländer und Ostländer aus. In den Schuldentabellen 1994–1995 sind es 137 Länder.

2) Provisorische Angaben.

Quelle: World Bank, World Debt Tables 94–95.

Eine wichtige Kennzahl der Aussenverschuldung ist der *Schuldenquotient*, d.h. das Verhältnis der Schulden zu den Exporterlösen. Dieses hat sich in der Berichtsperiode von durchschnittlich 163% im Jahre 1994 auf 150% verbessert. Auch diese Gesamtangabe muss je nach Länderkategorien relativiert werden. Den besten Quotienten weist die wirtschaftlich dynamische Region Ostasien aus.

Als *verträgliches Mass* gilt nach Meinung von IWF und Weltbank ein Verhältnis von 200%, maximal 250%. Länder mit über 200% gelten als Problemländer und sollen in den Genuss von speziellen Schuldenerleichterungen kommen.

Ein weiterer Schuldenindikator ist die *Schuldendienstquote*, d.h. das Verhältnis von Schuldendienst und Exporterlösen. Von der UNCTAD wird eine Quote von 20% als „volkswirtschaftlich vertretbar“ betrachtet, IWF und Weltbank betrachten eine Quote von bis zu 25% als vertretbar. Einzelne Volkswirtschaften, insbesondere zur Gruppe der LDCs gehörende Länder, weisen einen weitaus höheren, somit „volkswirtschaftlich unverträglichen“ Quotienten aus.

□ *HIPC-Schuldeninitiative*

Weltbank und IWF haben für die als schwer verschuldet, mit tiefem Einkommen bezeichnete Länder-Gruppe mit der Abkürzung HIPC (Heavily Indebted Poor Countries) eine Initiative lanciert. In den Genuss der HIPC-Initiative sollen nur die ärmsten Länder kommen können (IDA-only-countries), welche mit Schuldenproblemen belastet sind, die mit den herkömmlichen Mechanismen nicht überwunden werden können.

Die Initiative basiert auf folgenden Leitgedanken:

- Die gesamte Aussenschulden-Situation des Landes wird in die Analyse für Schuldenerleichterungen einbezogen (*debt sustainability*). Grundprinzip bleibt das Vorgehen von Fall zu Fall, d.h. jedes Land wird einzeln betrachtet.
- Das Land muss durch sein bisheriges Verhalten als Schuldner bewiesen haben, dass weitergehende Schuldenerleichterungen gut genutzt werden (*good use*).
- Die neuen Massnahmen sollten wenn möglich an die bisherigen anknüpfen.
- Die Massnahmen sollen breit abgestützt werden und möglichst alle Gläubiger einbeziehen (*equitable participation*).
- Multilaterale Gläubiger behalten ihren Status als bevorzugte Kreditoren.
- Neue Finanzmittel, welche diesen Ländern zugeführt werden, sollten zu konzessionellen Bedingungen gewährt werden.

Für diese Länder ist eine signifikante Erleichterung ihrer Schuldensituation entscheidend für die Entfaltung ihres Entwicklungspotentials. Wiederholt wurden an internationalen Konferenzen Massnahmen zur Erleichterung der Schuldensituation dieser Länder gefordert. Am Weltsozialgipfel in Kopenhagen (März 1995) findet sich in der „Erklärung von Kopenhagen“ der Aufruf für weitere Schuldenerleichterungen, die eine nachhaltige Entwicklung in Afrika und in den LDCs erst ermöglichen.

Viele Gläubigerländer, darunter auch die Schweiz, haben auf ihre öffentlichen bilateralen Forderungen gegenüber armen hochverschuldeten Entwicklungsländern verzichtet. 1994 machte dieser Schuldenverzicht insgesamt 2,6 Milliarden Dollar aus. Im Verhältnis zum Schuldentotal dieser Länder von 212 Milliarden

Dollar bedeutet dieser bilaterale Verzicht keine signifikante Schuldenerleichterung.

Die Staatsführer der sieben Wirtschaftsmächte (G-7) verfassten anlässlich ihres Gipfeltreffens im Sommer 1996 in Lyon eine *Erklärung über eine neue Partnerschaft mit den Entwicklungsländern*. Diese beinhaltet im wesentlichen den Grundsatz, dass die Verantwortung für die Förderung der eigenen Entwicklung bei den Entwicklungsländern selber liegt. Die Industriemächte ihrerseits wollen ihre Entwicklungshilfe effizienter ausgestalten und sie auf die ärmsten Länder konzentrieren. In Lyon wurde für diese Länder eine weitergehende Schuldenerleichterung beschlossen, welche als *Lyon Terms* in das Schuldenmenü aufgenommen wurden: Die bilateralen Schulden der ärmsten Länder sollten in Zukunft über die Limite von 67% hinaus bis zu 90% erlassen werden können (anlässlich der Jahrestagung 1996 von IWF und Weltbank wurde dann die Limite von bis zu 80% festgehalten). Weltbank und IWF sollen diesen Prozess finanziell unterstützen. Gemäss dem bereits an der Frühjahrstagung 1996 von IWF und Weltbank diskutierten Vorschlag müsste für diese Schuldenerleichterung 7 bis 8 Milliarden Dollar aufgebracht werden. Die Weltbank solle 2 Milliarden Dollar zur Verfügung stellen (allenfalls die Gewinne oder Reserven dazu verwenden), und der IWF solle durch einen Ausbau der ESAF stärker konzessionäre Kredite oder „grants“ an die für die HIPC-Initiative ausgewählten armen und hochverschuldeten Länder abgeben. Für die Massnahmen zur Schuldenerleichterung kommen mindestens 8, höchstens 20 arme hochverschuldete Länder mit einem Schuldenquotienten von über 200%, die meisten in Afrika, in Frage. Diese werden von Fall zu Fall ausgewählt.

Weltbank und IWF diskutieren heute die Ansätze für weitere Schuldenerleichterungen gemeinsam. Die Einsicht, dass nur eine Strategie für das *gesamte Schuldenpaket* (bilaterale und multilaterale Schulden) eines hochverschuldeten Landes unter Einbezug sämtlicher Gläubiger den Durchbruch bringt, hat sich durchgesetzt. An der Frühjahrstagung im April 1996 von IWF und Weltbank sowie am Wirtschaftsgipfel der G7 in Lyon im Juli 1996 wurde zudem dem Grundsatz zugestimmt, die multilateralen Schulden in eine globale Schuldenstrategie einzubeziehen.

□ *Schuldenmanagement*

Der IWF leistet einen wichtigen Beitrag zum Schuldenmanagement. Durch die Vorgaben des IWF für die Strukturanpassung mit dem Ziel der makroökonomischen Stabilisierung in den Entwicklungsländern bestimmt dieser wesentlich die Finanz- und Wirtschaftspolitik der Länder mit. Ein Abkommen mit dem IWF gilt als Voraussetzung für die Verhandlungen der Schulden eines Landes vor dem Pariser Klub. Doch weitere „Schuldenmanager“ vertreten die Interessen ihrer Mitglieder. 1983 wurde das *Institute of International Finance (IIF)* als Sprachrohr und Interessenvertreter der in der Schuldenkrise Lateinamerikas – die Krise brach 1982 in Mexiko aus – verwickelten Gläubigerbanken gegründet. Auch fünf Schweizer Banken sind Mitglied der heute rund 200 Banken zählenden „Non-Profit-Organisation“. Die Analyse der Märkte für Investitionen und Derivat-Geschäfte nimmt heute einen wichtigen Platz der Arbeit des IIF ein.

Für die Interessen der ärmeren Länder bei den Verschuldungs-Verhandlungen setzt sich die UNCTAD ein. Sie hat bereits 1983 angefangen, systematisch mit

technischer EDV-Unterstützung die Entwicklungsländer in der Schuldenproblematik zu beraten⁷. Insbesondere unterstützt die UNCTAD die Entwicklungsländer in der Vorbereitung auf die Verhandlungen der bilateralen öffentlichen Schulden vor dem Pariser Klub durch die Installation eines EDV-Programms mit Schulden-Kennzahlen. Ursprünglich übernahm das Entwicklungsprogramm UNDP die Kosten. Mehrere Länder haben ebenfalls zur Finanzierung beigetragen, auch die Schweiz.

1.3. INTERNATIONALER WÄHRUNGSFONDS

Der Internationale Währungsfonds machte im Geschäftsjahr 1995/96 Kreditzusagen in der Rekordhöhe von 26 Milliarden Dollar. Davon wurden rund 18 Milliarden Dollar effektiv beansprucht. Mexiko und Russland beanspruchten die grössten Kreditsummen. Der hohe Kreditabfluss der letzten Jahre fordert vom IWF eine Stärkung seiner finanziellen Ressourcen. Die Schweiz wehrt sich gegen Goldverkäufe des IWF zur Finanzierung von Entschuldungsmassnahmen im Bereich multilateraler Schulden.

Der IWF ist von seiner Funktion her eine „weltumspannende Entwicklungsgrossbank“, die Kredite an ihre praktisch sämtliche Länder umfassenden Mitglieder vergibt. Im Berichtsjahr ist die Zahl der IWF-Mitglieder mit der Aufnahme von Brunei Darussalam und Bosnien-Herzegowina auf 181 Länder gestiegen.

□ Rekordhohe IWF-Kreditvergabe

Im Geschäftsjahr 1995/96 (per 30. April) eilte der IWF Mexiko mit ausserordentlichen Krediten in Höhe von 3,5 Milliarden SZR (5,1 Milliarden Dollar) zu Hilfe und vergab Mammutkredite in Höhe von 3,8 Milliarden SZR (5,5 Milliarden Dollar) an Russland. Diese beiden Länder geben den Ausschlag für die hohe Kreditbeanspruchung der Region Europa sowie Lateinamerika. Das Geschäftsjahr war auch geprägt von einer hohen Kreditnachfrage anderer Länder; die gewichtigsten Schuldner waren Argentinien (0,8 Mrd. SZR), Sambia (0,7), die Ukraine (0,5) und Algerien (0,4).

Mit Auszahlungen von 12,3 Milliarden SZR und Rückzahlungen von 7,1 Mrd. SZR war der Nettotransfer mit 5,2 Mrd. SZR allerdings geringer als im vorangegangenen Geschäftsjahr mit damals 7 Mrd. SZR Nettotransfer. Die Finanzbewegungen auf den Konten des IWF zeigt Tabelle Nr.8.

Es zeigt sich, dass der weitaus grösste Anteil der IWF-Kredite in Form der Bereitschaftskredite erfolgt, dem klassischen Kredit-Instrument des IWF. Die Systemtransformations-Fazilität wurde als temporäres Instrument für den Übergangsprozess der Volkswirtschaften vom Plan zum Markt eingesetzt; sie verliert zusehends an Bedeutung.

⁷ Das Programm heisst SYGADE (Système de gestion et d'analyse de la dette) und wird als EDV-Programm angeboten. Es beinhaltet die technische – statistische – Analyse und Beratung in Verschuldungsfragen bis hin zur Analyse und Beratung in Fragen der Verwaltung, der Wirtschafts- und Finanzpolitik. Die Einrichtung des SYGADE-Programms in den betroffenen Ländern ist wichtig für den Zugang zu den notwendigen Informationen für eine bessere Mitsprache im Schuldenmanagement. Die Schulden der über 30 Länder, welche mit dem SYGADE-Programm arbeiten, machen insgesamt rund 400 Milliarden Dollar, also rund ein Viertel der Gesamtschulden, aus. (Quelle: CNUCED-Bulletin Nr. 34, November-Dezember 1995).

□ Stärkung der Eigenmittel

Die hohe Kreditnachfrage lässt die Liquidität des IWF absinken und stellt die Frage nach zusätzlichen Ressourcen für den IWF. Die Finanzausstattung des IWF erfolgt im Normalfall über eine Quotenerhöhung. Eine erneute Quotenerhöhung ist seit längerer Zeit in Diskussion, stösst allerdings auf Widerstand, namentlich der USA. Die IWF-Geschäftsleitung setzt eher auf eine Neu-Allokation von SZR, doch besteht auch in dieser Frage kein Konsens unter den Mitgliedern. Weiter fortgeschritten ist dagegen die Diskussion um eine Verdoppelung der Allgemeinen Kreditvereinbarungen des Zehnerklubs (und Saudi-Arabien als assoziiertes Mitglied). Die Verdoppelung dieser sog. *General Arrangements to Borrow (GAB)* würde dem IWF 50 Milliarden Dollar zur Verfügung stellen, allerdings reserviert für den Fall besonderer Liquiditäts-Engpässe wie die ausserordentliche Finanzkrise eines Mitgliedlandes (Beispiel Mexiko). Zu diesem Zweck ist die Errichtung eines Parallelabkommens (*New Arrangement to Borrow – NAB*) vorgesehen.

Tabelle Nr. 8
Kreditvergabe des IWF 1993–1996
 (in Milliarden SZR, Abschluss 30. April)

	1993	1994	1995	1996
Auszahlungen	5,9	5,9	11,2	12,3
– Afrika	0,4	1,2	1,0	2,3
– Asien	1,8	0,7	0,4	0,4
– Europa	1,3	3,3	2,9	5,0
– Naher Osten	–	–	0,1	0,1
– Lateinamerika	2,3	0,8	6,8	4,4
Rückzahlungen	4,1	4,5	4,2	7,1
Nettotransfers	1,8	1,4	7,0	5,2
Ausstehende Kredite	28,2	29,9	36,8	42,0
Überfällige Verpflichtungen	3,0	2,9	3,0	2,2
Zahl der Kreditnehmer	90	93	99	97

Nach Kreditform setzte sich die Nachfrage wie folgt zusammen:

	1995/96	1994/95
– Bereitschaftskredite:	9,1 Mrd. SZR	7,6 Mrd. SZR
– Erweiterte Fondsfazilität (EFF):	1,6	1,6
* – Systemtransformations-Fazilität (STF)	0,1	1,1
– Konzessionäre Strukturanpassungskredite		
(SAF- und ESAF-Kredite)	1,5	0,6

Quelle: IWF-Jahresbericht 1996.

❑ *Vermeidung von Krisen*

Unter dem Eindruck der Mexiko-Krise hat der IWF eine Reihe von Schritten zur Krisenvermeidung bzw. zum Krisenmanagement eingeleitet. Generell wird die Überwachung der Wirtschaftspolitik gestärkt. Besondere Aufmerksamkeit wird in Zukunft auch den Kapitalverkehrsbewegungen zuteil. Die Einhaltung anspruchsvoller Richtlinien (*Special Data Dissemination Standards*) für die Veröffentlichung der Wirtschafts- und Finanzdaten sollen die Länder mit Kapitalmarktzutritt auszeichnen und eine bessere Kontrolle ermöglichen.

❑ *Erweiterte Strukturanpassungsfazilität*

Die Erweiterte Strukturanpassungsfazilität, ESAF gewährt den ärmsten Ländern sehr günstige IWF-Kredite (0,5% Zins) mit langen Karenz- und Rückzahlungsfristen. Es handelt sich um Überbrückungskredite zur Finanzierung von Strukturanpassungsmassnahmen. Auch diese Kredite unterliegen den üblichen IWF-Konditionen, insbesondere die Umsetzung eines Strukturanpassungsprogramms. Die ESAF werden mit Beiträgen einzelner Staaten und mit Rückflüssen von früheren IWF-Krediten finanziert. Zur Debatte steht für die Zukunft auch der Verkauf von IWF-Gold. Eine ESAF-Erneuerung wird ab 1998 notwendig werden. Ab dem Jahr 2005, wenn umfangreiche Kredite zur Rückzahlung fällig werden, sollte die ESAF selbsttragend werden. Mit dem Ausbau des konzessionären Finanzierungsmittels ESAF will der IWF seinen Beitrag zur HIPC-Initiative leisten.

❑ *Goldverkäufe des IWF*

Die USA und England schlagen dem IWF vor, 5% seiner Goldreserven zu verkaufen und dadurch 2 Milliarden Dollar an Mitteln für zusätzliche Schuldenerleichterungsmassnahmen der ärmsten, schwerverschuldeten Länder zu erhalten. Gegen diesen Plan wehren sich insbesondere Deutschland, Italien, Japan, einige nordische Länder und die Schweiz. Für Goldverkäufe ist eine Stimmenmehrheit von 85% notwendig. Die ablehnenden Länder bilden zusammen eine Sperrminorität in dieser Frage und blockieren den Entscheid über den Verkauf von IWF-Gold.

❑ *Haltung der Schweiz als IWF-Mitglied*

Die Schweiz führt beim IWF eine Ländergruppe an, welcher nebst Polen fünf Länder Zentralasiens angehören (Aserbeidschan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan, Usbekistan). Zusammen haben diese Länder eine Stimmkraft von 2,77% im Exekutivrat des IWF. Die Schweiz (Bundesrat und Nationalbank) gehört beim IWF zusammen mit anderen europäischen Ländern zu den Gegnern von Goldverkäufen des IWF. Die Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke befürwortet den Goldverkauf des IWF.

1.4. WELTBANKGRUPPE

Die Weltbank und die International Development Association (IDA) haben im Fiskaljahr 1996 (per 30. Juni) Kreditzusagen in Höhe von 21,4 Milliarden Dollar (im Vorjahr 22,5) ausgewiesen. Grösste Abnehmerländer von Weltbankkrediten

waren wieder China und Indien (zusammen 5 Milliarden Dollar). Die von einer Arbeitsgruppe der Weltbank erstmals in die Diskussion gebrachten Vorschläge für eine Schuldenstrategie, welche einem Gesamtansatz folgen und somit auch die multilateralen Schulden miteinbeziehen soll, wurde im Berichtsjahr breit diskutiert, wenn auch noch keine Beschlüsse gefasst sind. Nebst der Kreditvergabe veröffentlicht die Weltbank wichtige Analysen und Berichte zur generellen Entwicklungsproblematik.

Tabelle Nr. 9
Ressourcenfluss auf Weltbankkonten 1993–1996
(Zahlen in Mrd. \$; Abschluss per 30. Juni)

	1992	1993	1994	1995	1996
Weltbank					
Kreditzusagen	15,2	16,9	14,2	16,9	19,5
Auszahlungen	11,7	12,9	10,4	12,7	13,4
Nettoauszahlungen ¹	1,8	2,4	–0,7	0,9	–
Ausstehende Kredite	100,8	104,5	109,3	123,5	–
Ungenutzter Kreditspielraum	67,4	78,7	79,7	75,3	–
IDA					
Kreditzusagen	6,6	6,8	6,6	5,7	6,9
Auszahlungen	4,8	4,9	5,5	5,7	5,9
Nettoauszahlungen ¹	4,4	4,6	5,1	5,2	–

1) Auszahlungen minus Rückzahlungen.

Quelle: Weltbank-Jahresbericht.

Tabelle Nr. 10
Die grössten Kreditnehmer¹

1995		1996	
Land	Mio. Dollar	Land	Mio. Dollar
China	3000	China	2970
Mexiko	2387	Indien	2080
Indien	2064	Russland	1820
Russland	1741	Argentinien	1510
Argentinien	1425	Indonesien	990
Indonesien	1417	Vietnam	500
Pakistan	706		
Ukraine	646		
Brasilien	552		
Thailand	513		

1) Genehmigte Weltbank-Kredite im Geschäftsjahr 1994/95.

Quelle: Weltbank-Jahresbericht.

Von den Kreditzusagen entfallen 14,5 Milliarden Dollar auf die Weltbank und 6,9 Milliarden Dollar auf die IDA. Tabelle 9 weist aus, wie sich der Ressourcenfluss der Weltbank zusammensetzt; Tabelle 10 weist die zehn grössten Kreditnehmer aus.

Regional verteilen sich die Weltbankkreditzusagen wie folgt:

25% Ostasien/Pazifik	14% Südasien
21% Lateinamerika	13% Afrika südlich der Sahara
20% Europa/Zentralasien	7% Naher Osten und Nordafrika

Grösste Einzelkunden waren China (2,97 Milliarden Dollar), Indien (2,08), Russland (1,82), Argentinien (1,51) und Indonesien (0,99). Erstmals gehört auch Vietnam zu den wichtigen Kreditnehmern (502 Millionen Dollar).

☐ *Neue umfassende Schuldenstrategie*

Die Weltbank hat die Initiative zu weiteren Lösungsansätzen für die Schulden der ärmsten Länder ergriffen (siehe HIPC-Initiative weiter oben). Ihr Beitrag an die Initiative umfasst die Schaffung eines HIPC Trust Fund, der mit 11 Milliarden Dollar ausgestattet werden soll. Der neue Fonds soll von der IDA verwaltet werden. Auf diesen Fonds sollen hochverschuldete arme Länder während 15 Jahren für die Bezahlung des (Rest-)Schuldendienstes zurückgreifen können.

Die Äufnung der Fazilität aus bi- und multilateraler Quelle soll die Kreditwürdigkeit der Weltbank und des IWF nicht bedrohen. Voraussetzung für den Zugang zum Trust-Fonds soll gemäss Weltbank die Durchführung von wirtschaftlichen Reformen sein mit dem zentralen Ziel der Armutsüberwindung und der ökologischen Nachhaltigkeit.

Im Zusammenhang mit der neuen Schuldeninitiative für die HIPC's spricht die Weltbank (und später auch der IWF) sogar von Forderungsverzicht bei den multilateralen Schulden – bisher ein absolutes Tabu.

Oxfam International, Eurodad und andere private Entwicklungsorganisationen haben im Vorfeld der Frühjahrstagung 1996, an der die Vorschläge debattiert wurden, eine Kampagne zur Unterstützung des Weltbankvorschlages lanciert, welche auch von schweizerischen NRO aufgenommen wurde.

☐ *IDA*

Die IDA wird eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der HIPC-Initiative spielen. Durch eine selektive IDA-Kreditvergabe sowie durch zusätzliche IDA-Allokationen sollen die HIPC-Länder aus der Schuldenfalle hinaus auf ein *verträgliches* Schuldenniveau geführt werden.

☐ *Weltentwicklungsbericht*

Der Weltentwicklungsbericht 1996⁸ zieht eine erste Bilanz nach sechs Jahren Reformpolitik in den Ländern des ehemaligen Ostblocks sowie Chinas und Vietnams, die heute zu wichtigen Abnehmern von Weltbankkrediten geworden sind. Ein Vergleich zwischen China und Russland zeigt auf, dass die Startbedingungen für eine Reform sämtlicher Strukturen – nebst dem Bekenntnis und Willen zu

⁸ *From Plan to Market*, World Development Report 1996, Oxford University Press, 1996 (Juni).

tiefgreifenden Reformen – entscheidend für den Erfolg sind. In Russland betraf ein Viertel der wirtschaftlichen Produktion den militärischen Komplex; 90% der Werktätigen arbeiteten im Staatssektor, 13% in der Landwirtschaft. Der chinesische Staat beschäftigte 19% der Arbeitnehmer im Staatssektor, und 71% arbeiteten in der Landwirtschaft. Russland durchlief eine schmerzhaftige Umstrukturierung des schwerfälligen und aufgeblähten Staatsapparates, während in China die boomenden privaten Unternehmen direkt Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus der redimensionierten Landwirtschaft absorbierten. Die Probleme waren und sind gewaltig: Privatisierung braucht effiziente Märkte, setzt die Durchsetzung von Eigentumsrechten voraus, Zunahme von Korruption und Kriminalität, steigende Armut fordert eine gute Sozialpolitik usw. Insgesamt ist die Bilanz der Weltbank für Osteuropa jedoch bis anhin positiv.

□ Weltbank und Umwelt

Die Weltbank hat nach der Kritik an zahlreichen von ihr finanzierten oder kofinanzierten Grossprojekten mit negativen sozialen und ökologischen Folgen eine Umweltautorität eröffnet. Sie verlangt Umweltverträglichkeitsprüfungen und ist allgemein umweltbewusster geworden. Ihre Umweltpolitik hat sie u.a. im Bericht *Mainstreaming the Environment* (September 1995) erläutert. Die Weltbank arbeitet an einem *grünen Klassifizierungssystem*. Das neue Länderklassifizierungssystem umfasst das einer Nation zur Verfügung stehende Umwelt- und Humankapital. Der Einbezug dieser Grössen führt zu einer neuen Wohlfahrtsbeurteilung. Dabei definiert die Weltbank die Entwicklung als ökologisch

nachhaltig, wenn zukünftige Generationen mehr Umwelt- und Humankapital zur Verfügung haben als die jetzt lebenden. Dies bedeutet, besonders in Umwelt- und Ausbildungsprojekte – namentlich auch für Frauen – zu investieren⁹.

1996 kommt die Weltbank erneut unter Beschuss von Umwelt- und Entwicklungsorganisationen, welche die geplante Weltbankfinanzierung eines Kohlekraftwerkes in Indien kritisieren. Die geplante Kohleförderung hätte die Umsiedlung von 11'000 Menschen zur Folge. Das vorgesehene Umsiedlungsprojekt bietet den Menschen weder Land noch Arbeit an und verstösse gegen die Weltbankgrundsätze. Diese Argumentation führt die Erklärung von Bern an¹⁰. Generell wird die Weltbank aufgerufen, vermehrt noch als bisher die globalen Umweltaspekte in ihre Kreditgewährungspolitik einzubeziehen und insbesondere auch alternative Energien, wie Solarenergie in Entwicklungsländern, zu fördern.

□ Weltbankreformen

Reformen sollen die Effizienz und Qualität der Weltbankarbeit erhöhen. Der im Juni 1995 neu ins Amt gewählte Präsident James Wolfensohn misst den Reformen grosses Gewicht bei. Nach Wolfensohn gehe es darum, „die bürokratischen Verkrustungen aufzubrechen und eine ergebnisorientierte Unternehmenskultur zu schaffen, die den Bedürfnissen der Entwicklungsländer mehr Beachtung schenkt“¹¹. Einen ersten Schritt in diese Richtung soll die Ausweitung von bisher

⁹ Die Studie für das *grüne Klassifizierungssystem* wurde von Ismail Serageldin, dem zuständigen Vizedirektor für Umweltfragen, anlässlich eines Seminars auf Einladung des Bundesamtes für Aussenwirtschaft in Bern vorgestellt (siehe *Neue Zürcher Zeitung*, 1./12.11.1995).

¹⁰ *EvB-Magazin* 2/96, *EvB fordert Weltbank heraus*.

¹¹ Wolfensohn zitiert in *Neue Zürcher Zeitung*, 8.12.1995, „Reorganisation an der Weltbank-Spitze“.

drei auf neu fünf geschäftsführende Direktoren mit neuen, klareren Zuständigkeitsbereichen bringen.

□ *Entwicklungsstrategie*

Die Weltbank überarbeitet oder entwickelt zur Zeit ihre Entwicklungsstrategie, wobei der sozialen Entwicklung hohe Priorität eingeräumt wird. Diese umfasst die Armutsminderung, Partizipation der Zivilgesellschaft an der Entwicklung, Beitrag des privaten Sektors zur sozial und ökologisch nachhaltigen Entwicklung. Ein weiterer Schwerpunkt der konzeptionellen Arbeit ist die Ausarbeitung einer Entwicklungsstrategie für die Osteuropa und Zentralasien.

□ *Haltung der Schweiz*

Im Mai 1996 weilte der neue Präsident James Wolfensohn in der Schweiz. Bund und private Entwicklungsorganisationen konnten dem Präsidenten ihre Anliegen vorbringen. Die Schweiz ist im Exekutivrat vertreten. Sie unterstützt die Initiative der Weltbank im Bereich der multilateralen Schulden und den vertieften Einbezug der Umweltbelange in die Kreditvergabe der Weltbank.

1.5. JAHRESTAGUNG IWF UND WELTBANK

IWF und Weltbank halten jeweils im Herbst in Washington, dem Sitz der beiden Organisationen, ihre gemeinsame Jahrestagung ab, an der wichtige, beide Institutionen betreffende Fragen erörtert und entschieden werden. An der 51. Jahresversammlung vom 1.–3. Oktober 1996 war der Entschluss über die neue gemeinsame Schuldeninitiative zugunsten der ärmsten hochverschuldeten Länder das wichtigste Traktandum.

Die beiden Lenkungsgremien, der Interimsausschuss des IWF und der gemeinsame Entwicklungsausschuss von Weltbank und IWF, halten jeweils vorgehend zur Jahresversammlung ihre Tagungen zur Vorbesprechung der wichtigsten Traktanden ab, ebenso wie der Zehnerklub (G-10), die Vierundzwanzigergruppe (G-24) und die G-7 (siehe Rahmentext).

An der Jahrestagung 1996 nahmen Delegationen aus allen 181 Mitgliedsländern teil. Wichtigstes Traktandum war der Entscheid über die neue Schuldeninitiative zur Entlastung ärmster, hochverschuldeter Länder. Weitere wichtige Themen waren die Verdoppelung der Allgemeinen Kreditvereinbarung (AKV) des Zehnerklubs mit dem IWF und die gemeinsame Schwerpunkt-Setzung der beiden Bretton-Woods-Institutionen in der nächsten Zukunft. Gemeinsam wollen die beiden Institutionen die Korruption bekämpfen und die Finanzsektoren in den Entwicklungsländern stärken.

□ *Schuldeninitiative*

Die an der Jahrestagung beschlossene Schuldenerleichterung sieht vor, dass die westlichen Gläubigerstaaten im Rahmen des Pariser Klubs, unterstützt von der G-7, vom IWF und von der Weltbank die Kredite und die damit zusammenhängende Zinslast der am höchsten verschuldeten ärmsten Länder (Heavily Indebted Poor Countries, HIPC) auf ein „tragbares (sustainable)“ Mass senken. Dazu können die *bilateralen* Schulden im Rahmen des Pariser Klubs in Zukunft im Betrag

von bis zu 80% des aktuellen Schuldenstockes erlassen werden (bis anhin 67%). Damit bestätigen IWF und Weltbank die am Wirtschaftsgipfel in Lyon im Sommer 1996 gemachten Empfehlungen der G-7 betreffend die Schuldenerleichterung für die HIPC's. In Frage kommen bis zu 20 Länder, deren Schulden 200–250% und deren Zinsverpflichtungen 20–25% der Exporterlöse übersteigen. Zu diesen Ländern gehören Uganda, Mosambik, Sambia, Elfenbeinküste, Äthiopien, Tansania, Mali, Bolivien, Guayana, Nicaragua. An einem von Fall-zu-Fall-Vorgehen wird festgehalten. Rund 80% der Schulden dieser Länder sind bilaterale Schulden und 20% multilaterale Schulden. Die Schätzungen über die Kosten gehen weit auseinander. Nach Berechnungen der Weltbank können sich diese auf bis zu 7,7 Milliarden Dollar belaufen.

GREMIEN VON IWF UND WELTBANK UND MITSPRACHE DER SCHWEIZ

Exekutivdirektorium: *IWF und Weltbank haben beide ein 24 Sitze umfassendes Exekutivorgan. Die Schweiz hat bei den Beitrittsverhandlungen die Einsitznahme in dieses Direktivorgan zu einer wichtigen Bedingung für den Beitritt gemacht. Dank der Gruppenbildung zusammen mit Polen und vier zentralasiatischen Ländern, deren Vorsitz die Schweiz führt, konnte die nötige Kapitalquote für die Einsitznahme erreicht werden. Im IWF-Exekutivdirektorium wird die Schweiz durch Daniel Kaeser (EFD) vertreten, bei der Weltbank durch Jean-Daniel Gerber (EVD).*

Interimskomitee: *Das Interimskomitee, in dem Finanzminister oder Notenbankchefs ihr Land vertreten, berät den IWF in wirtschafts- und währungspolitischen Fragen. Das Komitee hat eine Erklärung unter dem Titel „Partnerschaft für nachhaltiges globales Wachstum“ verabschiedet sowie der Schuldeninitiative zugestimmt. Für die Schweiz nahm Bundesrat Kaspar Villiger sowie SNB-Direktor Hans Meyer an der Sitzung vorgehend der Jahrestagung 1996 teil.*

Entwicklungsausschuss: *Dieser Ausschuss ist ein gemeinsames Organ von IWF und Weltbank und berät die beiden Institutionen in entwicklungspolitischen Fragen. Die Schweiz wird in der Regel durch den Direktor des Bundesamtes für Aussenwirtschaft in diesem Komitee vertreten (1996 durch Staatssekretär Franz Blankart). Im Rahmen des Entwicklungsausschusses wurde die neue Schuldeninitiative beschlossen.*

G-10: *Der Zehnerklub zählt die wichtigsten 11 Industrieländer zu seinen Mitgliedern, darunter auch die Schweiz. Er stellt dem IWF im Rahmen der Allgemeinen Kreditvereinbarungen (AKV) Finanzmittel zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen zur Verfügung.*

G-24: *Die Vierundzwanzigergruppe vertritt die Interessen der Entwicklungsländer bei IWF und Weltbank. In der Frage der Schuldeninitiative vertrat die G-24 die Forderung einer weitgehenden Schuldenerleichterung auf bis zu 90% Erlass des Schuldenstockes für die hochverschuldeten, ärmeren Entwicklungsländer. (Eine Haltung, die auch von der Schweiz geteilt wurde.)*

G-7: *Die Finanzminister und Notenbankchefs der G-7-Länder (USA, Kanada, Frankreich, Deutschland, Italien, Grossbritannien und Japan) treffen sich regelmässig vorgängig der Jahrestagung von IWF und Weltbank zur Beratung der Traktanden der Jahrestagung.*

Der IWF will sich mit 1,3 Milliarden SZR (rund 2 Milliarden Dollar) mittels einer Stärkung der ESAF an der Schuldenerleichterungsinitiative beteiligen, nachdem der Goldverkauf an einer Sitzung des Exekutivkomitees zwei Wochen vor der Jahrestagung abgelehnt wurde. Die ESAF ist das konzessionäre Kreditfenster des IWF, das aufgrund der dannzumal massiven Kapitalrückflüsse ab dem Jahr 2004 selbsttragend sein wird. Die Finanzierung bis zu diesem Zeitpunkt muss noch geregelt werden. Vorerst sollen bilaterale Zahlungen eine zusätzliche Kreditverbilligung via die ESAF ermöglichen. Es werden allenfalls auch Finanzzuschüsse (*grants*) in Betracht gezogen.

Die Schweiz will die Schuldeninitiative unter der Bedingung mittragen, dass der Finanzierungsmodus noch genauer geklärt wird und sicher ist, dass auch die anderen Länder mitmachen. Die Aufwendungen der Schweiz machen bei einem Anteil von 2,4% insgesamt einen bilateralen Beitrag von 31 Millionen SZR aus (das sind rund 56 Millionen Franken, durch den Bund zu bezahlen). Hinzu kommt der Verzicht von früher geleisteten Reserveeinlagen im Betrag von rund 20 Millionen Franken (durch die Nationalbank aufzuwenden). Für die bilateralen Beiträge der Schweiz ist ein Bundesbeschluss nötig. Was die Schuldenerleichterungen im Rahmen des Pariser Klubs anbelangt, so hat die Schweiz die sie betreffenden Ausstände gegenüber der in Frage kommenden Ländergruppe bereits früher erlassen. Die Schweiz hatte den Erlass von bis zu 90% des aktuellen Schuldenstockes begrüsst, zeigte sich jedoch mit dem erreichten Kompromiss von vorerst 80% zufrieden.

Die Weltbank hat die Umsetzung der gemeinsamen Schuldeninitiative zu einer ihrer wichtigen Aktivitäten des Sechs-Punkte-Aktionsprogramms für die kommenden Jahre gemacht. Dazu soll u.a. die IDA-Kreditvergabe ausgedehnt werden. Weiter eröffnet die Weltbank einen Treuhandfonds und will diesen mit bis zu 2 Milliarden Dollar speisen; eine erste Tranche von 500 Millionen Dollar wurde aus dem Reingewinn bereits 1996 eingespeist.

Die weiteren fünf Bereiche des Aktionsplanes der Weltbank sind: Bekämpfung der Korruption, Stärkung der Finanzsektoren in den Entwicklungsländern, grössere Beachtung der Auswirkung von Bankenaktivitäten auf den sozialen Bereich, die wieder stärkere Gewichtung der Armutsbekämpfung in ländlichen Gebieten, Stärkung der Rolle der Weltbank im Technologiebereich.

❑ AKV

Die Verdoppelung des Kreditrahmens der AKV von 17 auf 34 Milliarden SZR (rund 50 Milliarden Dollar) wurde an der Jahrestagung 1996 definitiv beschlossen und soll noch 1996 vollzogen werden. 80% der neuen Mittel steuern die elf Länder des Zehnerklubs bei; 20% der Mittel stellen weitere Länder aus Europa und Asien zur Verfügung. Der Anteil der Schweiz beträgt 4,6%, was rund 1,13 Milliarden Dollar ausmacht.

❑ Stärkung der Finanzsektoren in den Entwicklungsländern

Gemeinsam mit den Regionalen Entwicklungsbanken wollen IWF und Weltbank die Finanzsektoren in den Entwicklungsländern stärken und sich vermehrt anstrengen, private Kapitalströme in die ärmeren Entwicklungsländer zu lenken. Dazu sollen die Kapazitäten in den beiden Institutionen gestärkt werden. Die privaten Kapitalströme in die Entwicklungsländer sind in den letzten Jahren enorm

gewachsen, allerdings konzentrieren sich diese auf ein paar wenige Länder mit entwickelten Märkten oder auf Volkswirtschaften mit hohem Entwicklungspotential. Mit gezielten Mitteln und in gemeinsamer Anstrengung wollen IWF und Weltbank versuchen, privates Kapital in Zukunft auch in die ärmeren Länder zu lenken.

1.6. UMSCHULDUNGEN IM PARISER KLUB

Die Umschuldungsbedingungen für öffentliche bilaterale Schulden werden zwischen dem Schuldnerland und den Regierungsgläubigern im Rahmen des Pariser Klubs ausgehandelt. Dieses informelle Gremium setzt sich je nach Schuldenpaket, das es umzuschulden gilt, unterschiedlich zusammen. Die Schweiz nimmt an den Verhandlungen teil, wenn sie mit einem Betrag von mindestens 1 Million Franken beteiligt ist. Die multilaterale Vereinbarung dient als Referenz-Rahmen für die darauffolgenden bilateralen Umschuldungsverhandlungen.

Der Antrag auf eine Umschuldungsverhandlung wird vom Schuldnerland gestellt. Am Ende der Verhandlungen wird von beiden Seiten (Gläubiger und Schuldner) ein Protokoll (*agreed minutes*) unterschrieben, das den Referenzrahmen für die bilateralen Verhandlungen der Umschuldungen bildet. Betroffen durch die bilaterale öffentliche Schuldenlast sind viele hochverschuldete ärmere Entwicklungsländer (HIPC's). Rund 30% ihres Schuldendienstes fliesst zu den bilateralen Regierungsgläubigern. Bei den hochverschuldeten Ländern mittleren Einkommens ist dieser Anteil 15%. Die Umschuldungsverhandlungen sind enorm arbeitsaufwendig. Gemäss Schätzungen haben afrikanische Regierungen zwischen 1980 und 1992 rund 8'000 Umschuldungsverhandlungen mit ihren Gläubigern führen müssen!¹² Diese Verhandlungen binden wichtige menschliche und finanzielle Ressourcen, ohne dass dabei signifikante Schuldenerleichterungen erzielt wurden.

1988 beschlossen die G7 auf ihrem Wirtschaftsgipfel in Toronto auf Initiative des damaligen französischen Staatspräsidenten François Mitterrand Schuldenerleichterungen. Diese *Toronto-Bedingungen* sahen eine Reduzierung von bis zu einem Drittel der umgeschuldeten Fälligkeiten aus 1 bis maximal 3 Jahren vor, dies durch Erlass, niedrige Zinsen oder längere Fristen. 20 Länder konnten bis 1991 zu diesen Bedingungen umschulden. Ihre Schuldenlast wurde dadurch um geringe 4% reduziert. 1991 wurden deshalb diese Bedingungen auf einen Erlass der Fälligkeiten bis zu 50% erweitert (*Erweiterte Toronto-Bedingungen*).

Ende 1994 wurde durch die Einführung der *Naples Terms* ein Schritt in Richtung *Schuldenstock-Erlass* getan: Den ärmsten Ländern kann grundsätzlich bis zu zwei Drittel des gesamten Schuldenbestandes erlassen werden. Der Pariser Klub kann aber in den Verhandlungen auch nur 50% Erlass zugestehen oder den Erlass lediglich auf die Fälligkeiten beschränken. 1995 haben von 11 umgeschuldeten Ländern nur Bolivien und Uganda den Schuldenstock-Erlass erhalten. Die Bedingungen sind streng: Gutes Zahlungsverhalten unter den bisherigen Umschuldungsabkommen, IWF-Reformprogramm, Gewähr, dass nach dem Schuldenstock-Erlass den Restverpflichtungen nachgekommen wird.

¹² Fredi Gugler, *Öffentliche bilaterale Schulden – Die späten Einsichten der Regierungsgläubiger*, in: *mosquito* Nr. 2/März 1996.

Somit wurden im Zuge der Schuldenstrategie der letzten Jahre im Rahmen des Pariser Klubs für bestimmte Schuldnerkategorien zusehends konzessionäre Elemente eingeführt, zwischen denen von Fall zu Fall ausgewählt werden kann. 1996 wurden in einem weiteren Schritt die *Lyon Terms* eingeführt¹³. Den Ländern, welche zur Gruppe der Low income countries gehören, kann der Stock des zur Umschuldung präsentierten Umschuldungspaketes oder wie bisher der Schuldendienst während der Umschuldungsperiode von ein bis drei Jahren von bisher bis zu 67% neu auf 80% des gegenwärtigen Wertes (net present value) erlassen werden.

Die beiden Optionen *Erweiterte Toronto-Bedingungen* und *Neapel-Bedingungen* gelten für öffentliche Kredite und für öffentlich garantierte Exportkredite. Öffentliche Entwicklungskredite werden nicht erlassen, sondern sehr langfristig umgeschuldet (30 bis 40 Jahre).

□ Multilaterale Umschuldungen 1995

Im Pariser Klub wurden 1995 18 neue Umschuldungsprotokolle über einen Gesamtbetrag von 20,7 Milliarden US-Dollar ausgehandelt; davon betrafen 7,3 Mrd. Dollar Algerien und 6,4 Mrd. Dollar Russland.

Tabelle Nr. 11
Multilaterale Umschuldungsabkommen

Länder	Betrag (Mio. \$)		Länder	Betrag (Mio. \$)	
	Bedingungen 1995			Januar 1996 bis 22. 11. 1996	
Kambodscha	Neapel 67%	249	Zambia		556
Uganda	Neapel 67%	110	Honduras		112
Bolivien	Neapel 67%	482	Sierra Leone	Trinidad	39
Tschad	Neapel 67%	24	Ghana		93
Russland	konv.	6400	Russland		40160
Senegal	Neapel 67%	0,5	Mali		33
Nicaragua	Neapel 67%	848	Guyana		793
Algerien	konv.	7500	Tschad		12
Togo	Neapel 67%	237	Burkina Faso		64
Guinea-Bissau	Neapel 67%	195	Congo		1758
Kroatien	konv.	861	Peru		6724
Guinea	Neapel 50%	156	Yemen		113
Haiti	Neapel 67%	117	Benin		209
Mazedonien	Houston	288			
Kamerun		1129			
Gabun		1030			

Quelle: Bundesamt für Aussenwirtschaft.

¹³ Die Entwicklung der Bedingungen für Umschuldungen und Erlasse des Pariser Klubs ist jeweils in den früheren Jahrbüchern dokumentiert.

Erstmals wurden 13 Schuldnerländern die konzessionellen *Neapel-Bedingungen* gewährt (erweiterte Bedingungen für die ärmsten und am höchsten verschuldeten Länder mit einer Schuldenerleichterung bis zu 67%). Die restlichen 5 Länder wurden zu konventionellen Bedingungen verhandelt. Die Schweiz ist bei 8 Ländern (davon 3 zu *Neapel-Bedingungen*) mit einem Betrag von insgesamt 298 Mio. Franken beteiligt. Uganda kam 1995 als erstes Land in den Genuss der *Lyon Terms*. Tabelle 11 gibt die Übersicht über die Umschuldungen 1995/96.

□ Bilaterale Umschuldungen 1995¹⁴

Im Jahr 1995 vereinbarte die Schweiz mit 4 Ländern bilaterale Umschuldungsabkommen (1994: 8). Es betraf dies Togo, Sierra Leone, Jordanien und zwei Abkommen mit Russland. Vom umgeschuldeten Betrag von 240,7 Mio. Fr. betreffen 136,7 Mio. Fr. Fälligkeiten aus früheren Umschuldungen, die somit ein weiteres Mal konsolidiert wurden, und 104 Mio. Fr. betrafen neue Fälligkeiten aus alten Verträgen. Die Umschuldung mit Sierra Leone enthält eine Schuldendienststerleichterung von 50% entsprechend den *Trinidad-Bedingungen* und jene mit Togo – es ist die zehnte bilaterale Umschuldung – eine solche von 67% gemäss den *Neapel-Bedingungen*.

Im ersten Halbjahr 1996 schloss die Schweiz mit 8 Ländern bilaterale Umschuldungsabkommen.

Tabelle Nr. 12
Bilaterale Umschuldungen 1995 und 1996 (erstes Halbjahr)

Land	Betrag in Mio. Fr.	Land	Betrag in Mio. Fr.
	1995		1996 (erstes Halbjahr)
Jordanien 3	24,0	Algerien 2	64,6
Sierra Leone 5	7,0	Gabon 6	7,4
Russland 2	61,5	Kongo-Brazzaville 4	8,0
Russland 3	73,0	Honduras 3	2,6
Togo 10	75,2	Kamerun 4	15,8
Total	240,7	Kroatien 1	34,5
		Mazedonien 1	21,7
		Sierra Leone 6	4,3

Quelle: Sektion ERG/Bundesamt für Aussenwirtschaft.

Insgesamt wurde 1995 gegenüber dem Vorjahr eine Verbesserung der Zahlungsfähigkeit und -bereitschaft der Schuldnerländer festgestellt. 1995 wurden 60,7% der in Rechnung gestellten Kapitalrückzahlungen (1994: 25%) und 66,8% der eingeforderten Zinsen (1994: 56%) effektiv beglichen.

Ende 1995 bestanden insgesamt 93 bilaterale Umschuldungsabkommen mit 31 Ländern.

¹⁴ Die Daten zu den multilateralen und bilateralen Schuldenkonsolidierungen wurden von der Sektion ERG/Bundesamt für Aussenwirtschaft zusammengestellt.

□ *Willkommene, aber ungenügende Erleichterung*

Das UNCTAD-Sekretariat hat mit der Simulationsmethode die Auswirkungen der Neapel-Konditionen mit Option 67% Schuldenerlass auf die betroffenen Länder, davon 22 LDCs, errechnet. Für 11 LDCs könnte die Erleichterung wesentlich sein, in 4 dieser Länder könnte der Schuldendienstquotient auf die erhoffte Marke von unter 20% der Exporterlöse gebracht werden. Für die anderen 11 Länder wären die Erleichterungen weniger signifikant. Die Simulation zeige, so die UNCTAD, dass isolierte Erleichterungen die Schuldendienstbelastung eines Landes ungenügend entlasten. Der zu leistende Dienst auf die anderen, namentlich die multilateralen Schulden, bleibe hoch. Zudem brächten die komplexen und komplizierten Verhandlungen im Rahmen des Pariser Klubs sowie darauffolgend mit jedem der einzelnen bilateralen Gläubiger für das Schuldnerland wiederum hohe Kosten und einen enormen Zeitaufwand mit sich. Die UNCTAD plädiert für eine bessere Effizienz im Schuldenmanagement in dem Sinne, dass die Vereinbarungen des Pariser Klubs analog auch auf kommerzielle Schulden und auf die multilateralen Schulden angewendet werden¹⁵.

Die Länder sind freigestellt, weitergehende Konzessionen, als im Pariser Klub vereinbart, zu gewähren. Die Schweiz hat beispielsweise schon in früheren Jahren sämtliche geschuldeten Entwicklungskredite aus der Zeit, als ein Teil der schweizerischen EZA in Kreditform gewährt worden war, erlassen. Mit der schweizerischen Entschuldungsfazilität geht die Schweiz ebenfalls einen innovativen Weg, für den sie sich mehr Nachahmer unter den anderen Regierungsgläubigern erhofft hatte.

1.7. MASSNAHMEN DER SCHWEIZ IM SCHULDENBEREICH

Die Schweiz hatte im Jubiläumsjahr 1991 (700 Jahre Eidgenossenschaft) einen Rahmenkredit für Entschuldungs- und Umweltmassnahmen zugunsten von Entwicklungsländern im Umfang von 700 Millionen Franken beschlossen. Für Entschuldungsmassnahmen wurde ein Entschuldungsfonds eingerichtet und mit insgesamt 500 Millionen Franken dotiert: 400 Millionen Franken aus dem Jubiläumsfonds und 100 Millionen Franken aus dem Rahmenkredit für wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen¹⁶. Der Fonds wurde bis heute hauptsächlich für bilaterale Entschuldungsaktionen verwendet; Ende 1995 waren insgesamt 276 Millionen Franken verpflichtet. In Zukunft liegt die Herausforderung nun im Bereich multilateraler Verschuldungsprobleme.

Die Entschuldungsmassnahmen der Schweiz konzentrierten sich im wesentlichen auf den bilateralen Bereich. Zentrales Element war die *kreative Entschuldung*, welche vorsah, dass der Gegenwart der erlassenen Schulden in lokale Währung umgewandelt wird und in einen Entwicklungsfonds fliesst, aus dem Projekte im Sozial- und im Umweltbereich finanziert werden.¹⁷ Die Schweiz hat ihre bilateralen Forderungen gegenüber Ländern mit einem glaubwürdigen

¹⁵ Diese Angaben sind entnommen aus: UNCTAD, *The Least Developed Countries 1996 Report*, April 1996, Kapitel *Debt Relief für LDCs*, S. 29ff.

¹⁶ Der neue Rahmenkredit für wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen wird im Kapitel VI dieses Jahrbuches besprochen.

¹⁷ Die Durchführung der bilateralen Entschuldungsmassnahmen sowie der Ansatz der kreativen Entschuldung ist in den Jahrbüchern 1992-1996 dokumentiert.

Regierungs- und Wirtschaftssystem – d.h. jene, die Good-governance-Kriterien einhalten – vollumfänglich erlassen.

Die bilateralen Schulden bilden zwar den grössten Teil (61% im Jahre 1993) der Aussenverschuldung der hochverschuldeten, armen Entwicklungsländer, doch ist der Anteil der multilateralen Schulden (25%) steigend. Die multilateralen Schulden sind einerseits durch einen hohen Schenkungsanteil (ca. 70%) gekennzeichnet, andererseits sind sie prinzipiell nie Gegenstand von Umschuldungen oder Schuldenreduktionen. Es gibt jedoch zahlreiche ärmere hochverschuldete Entwicklungsländer, deren Aussenverschuldung zum grössten Teil multilaterale Schulden sind, wie z.B. Uganda, das einen 70%-Anteil multilateraler Schulden an der gesamten Aussenverschuldung von 3,3 Milliarden Dollar Ende 1994 (80% des BIP) ausweist und jährlich 29% seiner Exporteinnahmen für den multilateralen Schuldendienst aufwenden muss.

Das Versäumnis eines Landes, seinen multilateralen Schuldendienst zu leisten, kann den Abbruch seiner Beziehungen zur betroffenen multilateralen Finanzinstitution zur Folge haben. Viele ärmere Entwicklungsländer weisen heute ein multilaterales Verschuldungsproblem aus, und Handlungsbedarf zu dessen Lösung ist angesagt. Die Schweiz hat sich bereits an multilateralen Entschuldungsaktionen beteiligt oder in eigener Regie welche durchgeführt. Sie hat sich auch an der Tilgung von Zahlungsrückständen armer und hochverschuldeter Länder gegenüber den Internationalen Finanzinstitutionen beteiligt.

□ *Multilaterale Schulden*

Die Entschuldungsfazilität wird auch für die Tilgung von Fälligkeiten multilateraler Schulden verwendet. Bis 1996 wurden dafür 69 Millionen Franken verwendet. Zusammen mit anderen Geberländern wurden die Fälligkeiten von 7 armen und hochverschuldeten Ländern gegenüber dem IWF, der Weltbank und/oder der Afrikanischen Entwicklungsbank getilgt. Betroffen waren Nicaragua, Vietnam, Haïti, Ruanda (IWF- und Weltbankschulden), Niger und Guinea-Bissau (Afrikanische Entwicklungsbank), Peru (IMF-Rights Accumulation Programme [RAP])¹⁸.

Die multilateralen Schulden müssen zum Nominalwert zurückbezahlt werden. Die in der Entschuldungsfazilität vorgesehenen 70 Millionen Franken für diesen Zweck können deshalb eine Entlastung der Schulden-situation vom gleichen Umfang generieren. Die Tilgung der Schulden zum Nominalwert ist allerdings zunehmender Kritik ausgesetzt. Die schweizerische Entschuldungsstelle führt folgende Überlegungen an.¹⁹

- Der Ansatz widerspricht der Forderung nach geteilter Verantwortung (burden sharing), wie sie die Entwicklungsorganisationen für die Lösung der Schuldenprobleme fordern. Die schweizerischen NRO verlangen die Aufhebung des Status von IWF und Weltbank als bevorzugte Gläubiger.

¹⁸ "Mit dem Abschluss eines RAP verpflichtet sich ein Land mit ausstehenden Fälligkeiten gegenüber der Weltbank oder dem IWF zu einem dreijährigen Strukturanpassungsprogramm. Bewertet der IWF dieses Programm nach Ablauf als erfolgreich, werden beträchtliche Mittel (im Falle Perus 2,3 Milliarden Dollar) zur Tilgung der multilateralen Rückstände gesprochen." (Zitat aus: *Die schweizerische Entschuldungsfazilität: Hit oder Flop?*, Bern, Januar 1996, hrsg. von der Entschuldungsstelle).

¹⁹ Siehe den Beitrag von Jutta Blesse-Venitz, *Swiss Debt Reduction Facility (SDRF)*, in *Swiss Coalition News* Nr. 7/März 1996.

Die Tilgung zum Nominalwert bedeutet eine ökonomisch ineffiziente Verwendung knapper Entwicklungsgelder, die rein politischen Zwecken dient (Erhaltung des Status).

- Die Schweiz hat eine fortschrittliche Haltung in der Frage der bilateralen Entschuldung eingenommen. Sie ist legitimiert, weitere Schuldenerleichterungsmassnahmen vorzuschlagen. Eine wichtige wäre die Tilgung der multilateralen Schulden zu einem diskontierten Marktwert wie die bilateralen Schulden.

Die Tilgung multilateraler Fälligkeiten ist Voraussetzung für den Zugang zu neuen IWF- und Weltbankmitteln und oft auch für bilaterale öffentliche Entwicklungskredite. Im Falle der Tilgung von Fälligkeiten Guinea-Bissaus gegenüber der Afrikanischen Entwicklungsbank verlangten die Geberländer von der Bank in Zukunft eine bessere Portfolio-Politik gegenüber Guinea-Bissau. Diese geforderten qualitativen Verbesserungen in der Vergabepolitik der multilateralen Finanzinstitutionen können auch einen Beitrag zur Lösung der Schuldenkrise leisten.

□ *Multilateraler Schuldenfonds Ugandas*

Uganda hat zur Lösung seines multilateralen Schuldenproblems einen multilateralen Schuldenfonds eingerichtet, der von der ugandischen Zentralbank verwaltet wird und den bilaterale Geber aufrufen sollen. Aus dem Fonds sollen jährlich wiederkehrende Mittel für den Schuldendienst gegenüber dem IWF, der Weltbank und der Afrikanischen Entwicklungsbank finanziert werden. Die Schweiz beteiligte sich zusammen mit Dänemark, den Niederlanden und Schweden an der Finanzierung dieses Fonds von insgesamt 60 Millionen Franken; der Anteil der Schweiz betrug 10 Millionen Franken. Uganda könnte sich als eines der ersten Länder für den von der Weltbank geschaffenen Trust Fund im Rahmen der HIPC-Initiative qualifizieren.

QUELLEN

OECD, *Coopération pour le Développement, Rapport du CAD 1995*, Paris 1996 (Februar).

OECD, *L'OCDE et les Economies dynamiques non membres examinent l'accord multilatéral sur l'investissement* (communiqué de presse SG/COM/NEWS (96)28).

OECD, *Apports de ressources financières aux pays en développement en 1995: forte baisse de l'aide publique; augmentation des apports du secteur privé*, communiqué de presse, 11. Juni 1996 (SG/COM/NEWS(96)63).

UNCTAD, *World Investment Report 1995, Transnational Corporations and Competitiveness*; New York/Genf 1995 (September), und CNUCED, *Rapport sur l'investissement dans le monde, 1995 – Vue d'ensemble*, Genf 1996 (Februar).

UNCTAD, *World Investment Report 1996, Investment, Trade and International Policy Arrangements*, New York/Genf 1996 (September) und communiqué de presse TAD/INF/2680 (13.9.1996).

UNCTAD, *The Least Developed Countries 1996 Report*, New York und Genf, 1996 (April), und CNUCED, communiqué de presse (TAD/INF/2645), März 1996.

UNCTAD, *Trade and Development Report, 1996*, New York und Genf 1996 (September), und CNUCED, *Rapport sur le commerce et le Développement, 1996: Aperçu général*, New York und Genf 1996 (September).

CNUCED, Bulletin Nr. 34 (November–Dezember 1995), *Rapport sur l'investissement dans le monde, Activités de la CNUCED en matière de gestion de la dette*.

Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, *66. Jahresbericht*, Basel, BIZ, Juni 1996.

IMF, Survey, Ausgaben 1995 und 1996.

La Vie économique – Revue de politique économique 5/96, *Transition économique dans les pays d'Asie centrale partenaires de la Suisse au FMI* (von René Weber).

epd-Entwicklungspolitik 7/96 (März), *Weltbank schlägt neue Entschuldungsstrategie vor*.

Swiss Coalition News, Nr. 6/Dezember 1995, Nr. 7/März 1996, Nr. 8/Juni 1996 und Nr. 9/September 1996.

Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke, *Die schweizerische Entschuldungsfazilität: Hit oder Flop? Eine Beurteilung aus der Sicht der Entschuldungsstelle der Arbeitsgemeinschaft*, Bern, Januar 1996.

Neue Zürcher Zeitung, 13.3.1996, *Zunehmende Direktinvestitionen* (Kommentar World Debt Tables).
Neue Zürcher Zeitung, 27./28.4.1996, „Entwicklung ohne Schuldenlast“.
Neue Zürcher Zeitung, 14.5.1996, „Fünf Jahre kreative Entschuldung“.
Neue Zürcher Zeitung, 21.5.1996, „Frühjahrstagung des IIF“.
Neue Zürcher Zeitung, 28.6.1996, „Weltentwicklungsbericht 1996“.
Neue Zürcher Zeitung, 13./14.7.1996, „Osteuropa wächst nicht in den Himmel, Prognosen des WIIW“.
(Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche)
Neue Zürcher Zeitung, 13.9.1996, „Kreditvergabe des IWF auf Rekordhöhe“.
Neue Zürcher Zeitung, 19.9.1996, „Ungebrochener Mittelfluss in die Dritte Welt“ (*IMF – International Capital Markets; Developments, Prospects and Key Policy Issues*).
Neue Zürcher Zeitung, 27.9.1996, 28./29.9.1996, 1.10.1996, 2.10.1996, 4.10.1996 (Jahrestagung IWF und Weltbank).
Tages-Anzeiger, 10.9.1996, „Globalisierung ohne Ende – Neue BIZ-Mitglieder“.
Tages-Anzeiger, 1.7.1996, „Mehr Hilfe für die Ärmsten (G-7-Wirtschaftsgipfel)“.
Tages-Anzeiger, 30.9.1996, 1.10.1996 (Jahrestagung IWF und Weltbank).
mosquito Nr. 2/März 1996, „Die Schulden der ärmsten Länder – Abkehr vom Stückwerkansatz“ (von Bruno Gurtner).
Finanzplatz-Informationen 3/96 (September), *Entschuldungskampagne: Banken machen nicht mit, 2/96 (Von „sagesse“ keine Spur – IWF und Schuldenstreichung)*.
Solidaire Nr. 134/Mai 1996, *Programme suisse de désendettement*.

2. INTERNATIONALER HANDEL

2.1. UNCTAD IX

Auf der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung vom April/Mai 1996 konnte das Arbeitsprogramm der UNCTAD für die kommenden Jahre festgelegt werden. Die UNCTAD IX beschloss, die auf der vorhergehenden Konferenz eingeleiteten Reformen der Organisation fortzuführen und ihre Arbeiten auf eine geringere Anzahl prioritärer Fragen im Bereich Handel und Entwicklung zu konzentrieren. Die UNCTAD wird ihr Augenmerk weiterhin auf die Analyse von Handels- und Entwicklungsfragen und die technische Zusammenarbeit mit den Entwicklungs- und Transitionsländern richten. Mehr Bedeutung als in der Vergangenheit wird den Politiken zukommen, welche die Länder einführen müssen, um Auslandsinvestitionen anzuziehen, wie auch der Förderung der Aktivitäten des Privatsektors.

Die UNCTAD ist das Hauptorgan der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung, mit der Aufgabe, den internationalen Handel, vor allem den Handelsaustausch der Entwicklungsländer, zu fördern. Die UN-Konferenz für Handel und Entwicklung findet alle vier Jahre, jeweils auf einem anderen Kontinent statt. Sie erlaubt es, die wesentlichen Ausrichtungen für die Arbeit der Organisation auf zwischenstaatlicher Ebene festzulegen. Die neunte Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD IX) ist vom 27. April bis 11. Mai 1996 in Midrand, Südafrika, unter Beteiligung von über 2000 Delegierten aus den 188 Mitgliedsstaaten zusammengetreten. Die vorhergehenden UNCTAD-Konferenzen hatten 1992 in Cartagena de Indias, Kolumbien (UNCTAD VIII, siehe Jahrbuch 1993), 1987 in Genf (UNCTAD VII, Jahrbuch 1987/88) und 1983 in Belgrad (UNCTAD VI, Jahrbuch 1983) stattgefunden. Thailand hat sich erboten, die UNCTAD X im Jahre 2000 aufzunehmen.

☐ Diskussionsthemen der UNCTAD IX

Das allgemeine Thema der UNCTAD IX befasste sich mit der "Förderung des Wachstums und der nachhaltigen Entwicklung in einer sich zunehmend globali-

sierenden und liberalisierenden Weltwirtschaft“. Die Debatten behandelten folgende Aspekte:

- ❑ Entwicklungspolitiken und -strategien in einer immer interdependenten Weltwirtschaft;
- ❑ Förderung des internationalen Handels als Entwicklungsinstrument unter Berücksichtigung der Resultate der Uruguay-Runde;
- ❑ Förderung der Entwicklung und der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen im Süden und im Osten;
- ❑ Künftige Arbeiten der UNCTAD gemäss ihrem Mandat und institutionelle Auswirkungen.

Drei Verhandlungsgruppen haben in Midrand folgende Themen diskutiert:

- ❑ Globalisierung, Handel und Entwicklung;
- ❑ Investitionen, Unternehmensentwicklung, Technologie und Handelsförderung;
- ❑ Querschnittsthemen, darunter die technische Zusammenarbeit und die institutionellen Reformen der Organisation.

❑ *Neues internationales Umfeld und Anpassung des UNCTAD-Mandats*

In den letzten Jahren war scharfe Kritik an der Funktionsweise der UNCTAD geübt worden, einige hatten sogar schlechthin die Abschaffung der Organisation empfohlen (z.B. die "Commission on Global Governance", siehe Jahrbuch 1996). Auch die Vereinigten Staaten stellten den Nutzen der UNCTAD immer mehr in Zweifel. 1995 hatten die internen UN-Kontrollorgane eine Reihe Fehlfunktionen hervorgehoben: überflüssiges Personal, Mangel an Transparenz, Ineffizienz und Doppelspurigkeiten mit der Tätigkeit der WTO und des Internationalen Handelszentrums. Die Finanzkrise der Vereinten Nationen hat ebenfalls Auswirkungen auf die Funktionsweise der UNCTAD. Dabei ist auf die besondere Situation der UNCTAD hinzuweisen, da das Arbeitsprogramm von der Organisation selbst (von der Konferenz und vom Rat) festgelegt wird, während die Budgets von der UN-Generalversammlung festgesetzt werden und der Generalsekretär der UNCTAD von der UN-Generalversammlung ernannt wird. Das UNCTAD-Sekretariat hängt direkt von den Vereinten Nationen ab (wie beispielsweise der UN-Wirtschafts- und Sozialrat). Im Februar 1996 wurde vom Generalsekretär der UNCTAD ein Stellenabbau angekündigt (7% bis 12% der Stellen, je nach Kategorien). Die Arbeitsmethoden und die Effizienz der UNCTAD müssen verbessert werden, indem man insbesondere Doppelspurigkeiten mit der Arbeit anderer internationaler Organisationen vermeidet. Die Anzahl der internen Abteilungen wird verringert, und das Zweijahresbudget 1996–1997 wurde um 10 Prozent gekürzt. Das UNCTAD-Sekretariat in Genf beschäftigt derzeit 470 Personen.

Viele Industrieländer, darunter die Schweiz, vertreten seit einigen Jahren die Ansicht, dass das Mandat der UNCTAD sich den Veränderungen der Weltlage (Zusammenbruch des kommunistischen Blocks und stärkere Anerkennung marktwirtschaftlicher Prinzipien) anpassen muss. Das Überleben der Organisation hängt von diesen Reformen ab, und die Anpassung der UNCTAD wird sogar als Testfall für die Reformfähigkeit des UN-Systems angesehen. Es ist kein Zeitpunkt mehr für die Aushandlung rechtlich bindender internationaler Instrumente, für Diskussionen über eine neue Weltwirtschaftsordnung oder alternative

Entwicklungsmodelle. Nach Meinung vieler Länder sollte es die Aufgabe der UNCTAD sein, zur Integration der Entwicklungs- und Transitionsländer in die Weltwirtschaft und ins multilaterale Handelssystem beizutragen. Der Abschluss der Uruguay-Runde und die Gründung der Welthandelsorganisation (WTO) sind Ereignisse, welche die UNCTAD in den Hintergrund treten liessen. Zwischen der UNCTAD und der WTO müssen neue Komplementaritäten gefunden werden. Viele für die Nord-Süd-Beziehungen wichtige Fragen werden jetzt in der WTO ausgehandelt oder in anderen internationalen Organisationen diskutiert: internationale Investitionen, Dienstleistungen, geistige Eigentumsrechte, Handel und Umwelt, Sozialklauseln, internationale Verschuldung.

Auf der UNCTAD VIII hatten die Staaten den Reformprozess der Organisation auf der Grundlage einer neuen "Partnerschaft für Entwicklung" eingeleitet. Jedoch war der Wandel nur langsam und gegen den starken Widerstand einiger Entwicklungsländer und einer Reihe von Angestellten der "alten Garde" des Sekretariats eingetreten. Seit der Ernennung des neuen Generalsekretärs, des Brasilianers Rubens Ricupero im Herbst 1995 ist der Wandel stärker ausgeprägt. Einige Entwicklungsländer betonen nachdrücklich die Bedeutung der UNCTAD als Diskussionsforum für Entwicklungsfragen, als Gegengewicht für die Politiken, die von den multilateralen Organisationen (Bretton-Woods-Institutionen und WTO) befürwortet werden, welche hauptsächlich von den Industrieländern dominiert werden.

□ Wichtigste Ergebnisse der Konferenz

Die Staaten haben zwei Schlussdokumente verabschiedet, die kurze "Erklärung von Midrand" und den Text "Partnerschaft für Wachstum und Entwicklung". In der Erklärung setzen sich die Länder für eine Dreieckspartnerschaft zwischen den entwickelten Ländern, den fortgeschritteneren Entwicklungsländern und den am wenigsten entwickelten Ländern ein. Nur durch eine Partnerschaft können die Disparitäten zwischen den Nationen mit der Zeit beseitigt werden. Die Erklärung betont, dass ökologische und soziale Bedingungen keine neuen Hindernisse für den Zugang zu den Märkten des Nordens bilden dürften, womit sie einer von vielen Entwicklungsländern zum Ausdruck gebrachten Befürchtung Rechnung trägt.

Das hauptsächliche Schlussdokument besteht aus vier Teilen. Im ersten Teil werden die bei der Globalisierung auf dem Spiel stehenden Fragen untersucht, dann werden die Aktionen aufgeführt, die von den Staaten und der internationalen Gemeinschaft umgesetzt werden sollten, um die Auswirkungen der Liberalisierung auf die Entwicklung zu maximieren und gleichzeitig die Gefahren der Instabilität und der Marginalisierung (vor allem in den am wenigsten entwickelten Ländern) zu verringern. Im zweiten Teil wird auf den Beitrag verwiesen, den die UNCTAD zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung leisten kann. Im letzten Teil werden die institutionellen Reformen der UNCTAD präzisiert. Gemäss dem Schlusstext sollten sich die Analysen der Organisation auf folgende Bereiche konzentrieren: internationale Investitionen, Ausbau des Marktzugangs für Produkte aus den Entwicklungsländern, Verbesserung der Handelseffizienz, am wenigsten entwickelte Länder. Die UNCTAD kann einen Konsens auf zwischenstaatlicher Ebene zu bestimmten Themen suchen, um die künftigen multilateralen Verhandlungen der WTO vorzubereiten. Die Industrieländer traten im

grossen und ganzen für eine Konzentration der Aktivitäten der UNCTAD auf weniger Themenbereiche ein, wogegen die Entwicklungsländer ein umfassendes Mandat der Organisation wünschten. Es ist nicht leicht, die Abgrenzung der Aufgaben zwischen der WTO und der UNCTAD vorzunehmen.

Der Generalsekretär der UNCTAD hat die Einrichtung eines Sonderfonds für die am wenigsten entwickelten Länder vorgeschlagen. Das Schlussdokument weist darauf hin, dass die UNCTAD die Zweckmässigkeit der Schaffung eines solchen Fonds prüfen könne.

□ *Entwicklung des Privatunternehmens*

Die Bedeutung des Privatsektors wird von der internationalen Gemeinschaft zunehmend anerkannt. Gemäss dem Schlussdokument sollten die Entwicklungspolitiken existenzfähige und wettbewerbstüchtige Unternehmen auf den nationalen und internationalen Märkten fördern. Die Konferenz fordert die Regierungen auf, ihre Bemühungen fortzusetzen, um günstige Bedingungen für Investitionsströme zu schaffen: transparente öffentliche Verwaltung, vereinfachter Verwaltungs- und Ordnungsrahmen, Achtung der Eigentumsrechte, Verbesserung der Infrastruktur, Förderung der kleinen und mittleren Unternehmen, Ausbildung. Die UNCTAD wird beauftragt, den Erfahrungsaustausch für die Formulierung von Strategien zur Förderung des Privatsektors zu erleichtern.

□ *Handelseffizienz*

Parallel zur UNCTAD IX wurde vom Staatssekretär für aussenwirtschaftliche Angelegenheiten, Franz Blankart das (vom BAWI mitfinanzierte) süd-afrikanische nationale "Trade Efficiency"-Symposium eröffnet. Nach den Worten Franz Blankarts werden die Gewinne aus den infolge der Uruguay-Runde geschaffenen Handelsmöglichkeiten "solange nicht gerecht verteilt sein, als die ärmsten Länder nicht über die nötige Infrastruktur verfügen, um aus der Handelsliberalisierung Nutzen zu ziehen"¹. Die "Trade Efficiency"-Initiative erlaubt es, die Transparenz zu stärken, Informationen zu verbreiten, den Wettbewerb zu fördern und jenen Akteuren handelsrelevante Informationen zukommen zu lassen, die in der Vergangenheit keinen Zugang dazu hatten.

□ *Technische Zusammenarbeit*

Auf der UNCTAD IX wurden die Leitlinien für die technische Zusammenarbeit der UNCTAD mit den Entwicklungs- und Transitionsländern festgelegt. Die Abgrenzung der Aufgaben zwischen der technischen Hilfe der UNCTAD, der WTO und des Internationalen Handelszentrums ist nicht einfach. Die Schweiz ist eines der Hauptgeberländer der UNCTAD-Programme für technische Zusammenarbeit. Sie unterstützt die Programme in folgenden Bereichen: Ausbildung und Beratung für die Anwendung des Allgemeinen Zollpräferenzsystems, "Trade points", Ausbildung im Handelsbereich (Trainfortrade), Hilfe für ein besseres Schuldenmanagement, Einführung von Politiken, um Auslandsinvestitionen anzuziehen (Forinvest), Ausbildung für den

¹ Erklärung von Franz Blankart auf dem nationalen "Trade Efficiency"-Symposium, UNCTAD, Pressecommuniqué TAD/INF 2653, 29. April 1996.

Abschluss von Handelsabkommen, Stärkung der technischen Kapazitäten (für die KMU)². Ferner führt die UNCTAD ein Dutzend anderer (von der Schweiz nicht finanzierter) Programme technischer Zusammenarbeit durch, besonders im Transportbereich. Gemäss dem von der Konferenz verabschiedeten Schlusssdokument sollte die technische Hilfe der UNCTAD prioritär den am wenigsten entwickelten Ländern zukommen.

□ Fortführung der institutionellen Reformen

Reformen der Arbeitsweise der UNCTAD waren auf der UNCTAD VIII eingeleitet worden. Auf dieser neunten Tagung der Konferenz haben die Staaten eine Fortsetzung und Konsolidierung der Reformen gebilligt. Zur Zufriedenheit der Schweiz wird die Anzahl der Unterorgane (Kommissionen) von acht auf drei weiter drastisch herabgesetzt. Die Zahl der zwischenstaatlichen Tagungen wurde praktisch um die Hälfte reduziert und ihre Dauer verkürzt. Der Rat für Handel und Entwicklung wird nur noch eine ordentliche Tagung (statt zwei) im Jahr abhalten, und zwar im Herbst. Gewisse Themen werden nicht mehr in einer besonderen Abteilung oder Kommission, sondern als horizontale Schwerpunkte behandelt (am wenigsten entwickelte Länder, Armutsbekämpfung, nachhaltige Entwicklung, Süd-Süd-Kooperation, Stärkung der Rolle der Frauen). Der Rat verstärkt seine Kontrolle über die Aktivitäten des Sekretariats.

"TRADE EFFICIENCY"-INITIATIVE

Die Initiative zur Verbesserung der Handelseffizienz ("Trade Efficiency") ist eine der wichtigsten Leistungen der UNCTAD in den letzten Jahren (siehe Jahrbuch 1995). Sie strebt eine intensivere Beteiligung der Entwicklungsländer am Welthandel an. Im März 1996 waren weltweit rund vierzig Handelspunkte ("Trade points") in Betrieb und über hundert weitere geplant oder in der Errichtung begriffen (darunter zwei Zentren in der Schweiz, in Genf und Lausanne). In diesen "Trade points" sind die Büros der Hauptakteure des internationalen Handels (Exporteure, Zollämter, Zertifizierungsstellen, Banken, Versiche-

rungsfirmen, Transportunternehmen, Telekommunikationsbetriebe usw.) unter einem Dach untergebracht (oder miteinander vernetzt).

Diese Vereinfachung der Abwicklung der Handelsgeschäfte ist besonders für die KMU und die ärmsten Länder nützlich. Das weltweite Netzwerk der "Trade points" ermöglicht auch den Austausch einer Reihe handelsbezogener Informationen und stellt einen Zugang zu den internationalen Informationsnetzen dar³. Die "Trade Efficiency"-Initiative wird von europäischen Ländern, den USA, dem UNDP und der Schweiz finanziert.

² In einer UNCTAD-Broschüre werden die zahlreichen Programme technischer Zusammenarbeit umfassend und ausführlich vorgestellt. United Nations, Meeting the Development Challenge, Technical Cooperation Programmes of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), New York und Genf, 1995.

³ Die Information des weltweiten Netzwerks der Handelspunkte, zum Beispiel über Handels- und Investitionsmöglichkeiten, wird über Internet verbreitet (<http://www.unicc.org/untpdc>).

□ *Neue UNCTAD-Kommissionen*

Der Rat für Handel und Entwicklung hat die drei Kommissionen am 8. Juli 1996 eingesetzt. Die erste Kommission befasst sich mit dem Handel von Rohstoffen, Gütern und Dienstleistungen. Sie trat Anfang November 1996 zusammen, um die Auswirkungen der Abkommen der Uruguay-Runde auf die Entwicklungsländer und die Mittel zur besseren Nutzung der sich aus dem neuen multilateralen Handelssystem ergebenden Möglichkeiten zu untersuchen. Auf der für Mitte Februar 1997 angesetzten Tagung sollen die Beziehungen zwischen Handel, Entwicklung und Umwelt geprüft werden. Die zweite Kommission befasst sich mit Investitionen, Technologie und damit verbundenen finanziellen Fragen. Die dritte Kommission wird die Rolle der Unternehmen sowie Massnahmen zur Erleichterung der Handelsgeschäfte prüfen. Sie wird es insbesondere erlauben, die Initiative zur Verbesserung der Handelseffizienz sowie die "Trade points" zu verfolgen. Die Kommissionen werden im Prinzip einmal im Jahr tagen (und zusätzlich einige Expertentreffen organisieren).

□ *Nichtregierungsorganisationen*

Gemäss dem Schlusstext der Konferenz sollen der Privatsektor und die anderen Akteure der Zivilgesellschaft (NGO, Wissenschaft und Universitäten) stärker zu den Arbeiten der UNCTAD herangezogen werden. Die Öffnung gegenüber den nichtstaatlichen Akteuren ist in den letzten Jahren vor allem bei der Privatwirtschaft erfolgt. Auf dem NGO-Forum, das parallel zur UNCTAD IX abgehalten wurde, waren rund hundert nichtstaatliche Organisationen vertreten, die meisten davon aus Afrika und Asien (sehr wenig NGO aus dem Norden). Die Nichtregierungsorganisationen möchten besser an den Diskussionen und Verhandlungen der UNCTAD und der WTO teilnehmen können.

Nach Ansicht der Schweiz sollte die UNCTAD eine Intensivierung des Dialogs zwischen Regierungsvertretern und dem Privatsektor erlauben, der als der Motor der wirtschaftlichen Entwicklung angesehen wird. Hingegen hat die Schweiz das Gesuch der Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke betreffend die Aufnahme eines NGO-Vertreters in die offizielle schweizerische Delegation abgelehnt. Die NGO bedauern auch, dass die Schweiz nicht finanziell zur Organisation des Parallelforums der NGO beigetragen hat (das Forum wurde von der Europäischen Union, Dänemark, Norwegen und Schweden finanziert).

Der Vorbereitungstext der Konferenz sah die Möglichkeit vor, einen "Entwicklungssenat" (bzw. eine Entwicklungsversammlung) zu errichten, der sich aus hundert Regierungsvertretern sowie Persönlichkeiten aus der Privatwirtschaft oder der Zivilgesellschaft zusammensetzen sollte. Diese beratende Versammlung hätte Empfehlungen für den UNCTAD-Rat formulieren können. Der Schlusstext nimmt diesen Vorschlag nicht auf, jedoch kann der Generalsekretär diese Frage weiterhin prüfen und dem Rat Vorschläge unterbreiten.

□ *Engagement der Schweiz für eine Reform der Arbeit der UNCTAD*

Die Schweiz hat sich intensiv für die institutionellen Reformen der UNCTAD wie auch bei der Vorbereitung und Abhaltung der UNCTAD IX und der Vermittlung bei der Abfassung der Schlussdokumente eingesetzt. In seiner Eigenschaft als Präsident des UNCTAD-Rates (vom September 1995 bis zum Sommer 1996) hat der Schweizer Botschafter William Rossier die Vorbereitungsphase der

Konferenz und die Verhandlungen in Midrand geleitet. Die schweizerische Delegation auf der UNCTAD IX wurde von Staatssekretär Franz Blankart angeführt und setzte sich aus Vertretern des BAWI, der Mission der Schweiz bei den internationalen Organisationen in Genf, der DEZA und der Schweizer Botschaft in Pretoria zusammen. Als Vertreter der Industrieländer hat Bundespräsident Jean-Pascal Delamuraz mit vier Staatschefs aus Entwicklungsländern am Rundtischgespräch zur Eröffnung der Konferenz teilgenommen. Der Schweizer Markus Kummer hat ausserdem den Vorsitz der zweiten Verhandlungsgruppe über Investitionen und Unternehmen geführt.

Die Schweiz zieht eine sehr positive Bilanz dieser UNCTAD IX. Sie ist der Meinung, dass das Schlussdokument eine gute Grundlage für die Revitalisierung der Organisation und die Rationalisierung ihrer Arbeitsweise und Strukturen darstellt. Die Schweiz hat sich für eine Konzentration der Aktivitäten der UNCTAD und eine bessere Komplementarität mit der WTO eingesetzt. Sie ist der Ansicht, dass wenn die WTO einerseits ein Forum zur Aushandlung und Überwachung der multilateralen Regeln und für die Streitbeilegung ist, die UNCTAD andererseits weiterhin eine Rolle bei der Analyse der Probleme und der Vorbereitung gewisser Themen für künftige Verhandlungen spielt. Die UNCTAD kann auch die Entwicklungsländer in ihren Bemühungen zur Eingliederung in den Weltmarkt und zur Entwicklung des Privatsektors unterstützen. Die auf der UNCTAD IX verabschiedeten Dokumente gehen in die Richtung dieser von der Schweiz gewünschten Orientierungen.

QUELLEN

UNCTAD, *Rapport du Secrétaire général de la CNUCED à la neuvième session de la Conférence*, Genf, UNCTAD, TD/366, 2. Januar 1996.

UNCTAD, *Midrand Declaration and A Partnership for Growth and Development*, UNCTAD, TD/377.

UNCTAD, *30 ans au service de la croissance et du développement. Guide de la CNUCED: 30 ans et au-delà*, Nations Unies, New York und Genf, 1994.

UNCTAD, *Communiqués de presse* Nr. TAD/INF/2637, 2652, 2657, 2669, 2676, Jahr 1996.

UNCTAD, *Bulletin* Nr. 35, Januar–März 1996.

UNCTAD IX, *notes d'information* Nr. 1–15, April–Mai 1996.

UNCTAD, *Déclaration de Caracas* (Vorbereitungstreffen der Minister der Länder Lateinamerikas und der Karibik), UNCTAD LA/MM/77(VIII)1, 23. Januar 1996.

UNCTAD, *Position de base de l'Union Européenne sur la IXème CNUCED*, UNCTAD TD/369, 7. März 1996.

United Nations, *Development Update* Nr. 14, März–April 1996.

Croissance, Nr. 392, April 1996, S. 38–41.

Declaration of NGO, Globalisation must not be at the expense of people, Joint International NGO Statement for UNCTAD-9, Midrand, 24.–28. April 1996.

Der Bund, 7. Mai 1996.

Journal de Genève, 15. Dezember 1995.

Neue Zürcher Zeitung, 13./14. Januar 1996, "Deutlicher Handlungsbedarf bei der UNCTAD", 23. April 1996, "UNCTAD IX als Aufbruch in die Zukunft", 27./28. April 1996, 29. April 1996, 2. Mai 1996, 13. Mai 1996 "Die UNCTAD zwischen gestern und morgen".

24 Heures, 13. Mai 1996.

Die Unterlagen der UNCTAD können bei der Organisation der Vereinten Nationen unter folgender Adresse bestellt werden: Service des ventes de publications des Nations Unies, Palais des Nations, CH-211 Genf 10, Tel. 022/907 26 15.

INTERNET-ADRESSE DER UNCTAD:

<http://www.unicc.org/unctad/>

2.2. WELTHANDELSORGANISATION (WTO)

Nachdem die Schweiz Vertragspartei des GATT gewesen war und sich an den Verhandlungen der Uruguay-Runde aktiv beteiligt hatte, trat sie am 1. Juli 1995 der WTO bei. Die Welthandelsorganisation hat vor allem die Aufgabe, die Fortschritte bei der Anwendung der Abkommen aus der Uruguay-Runde sicherzustellen. Im Mai 1996 wurde die Schweizer Handelspolitik von der WTO überprüft. Der Schlussbericht stellt fest, dass das liberale Handelsregime der Schweiz für Industrieprodukte mit dem relativ hohen Protektionismus im Landwirtschafts- und Dienstleistungsbereich kontrastiere. Im Dezember 1996 fand in Singapur die erste Konferenz der WTO-Mitglieder statt. Die Hauptaufgabe bildete die Fortschrittsanalyse bei der Umsetzung der Abkommen aus der Uruguay-Runde. In den Diskussionen der Ministerkonferenz drohte eine Polarisierung in der Frage der Sozialklauseln. Die Regierungen der Entwicklungsländer lehnten den Vorschlag bestimmter Industrieländer, in der WTO mögliche Verbindungen der Einhaltung grundlegender Sozialnormen mit dem Welthandel zu untersuchen, entschieden ab. Entschärft wurde die Kontroverse schliesslich durch den Verzicht auf ein diesbezügliches Mandat an die WTO und durch die Bestätigung der Rolle der IAO bei der Förderung grundlegender Arbeitsnormen. Neben diesem "Sieg" der Entwicklungsländer wurden vor allem in Bereichen, die für die Industrieländer (allen voran die Vereinigten Staaten und die Europäische Union) oder die Schwellenländer unter den Entwicklungsländern von besonderem Interesse sind, deutliche Fortschritte erzielt. Ferner wurde in Singapur das Abkommen über die Informationstechnologien unterzeichnet. Die WTO erhielt das Mandat, im Hinblick auf künftige Verhandlungen Studien in den neuen Sektoren (Direktinvestitionen, Kartellpolitik, Beschaffungswesen) durchzuführen.

Die Welthandelsorganisation wurde am 1. Januar 1995 beim Abschluss der multilateralen Verhandlungen der Uruguay-Runde gegründet. Die WTO wird mehr Mitglieder zählen als ihr Vorgänger, das GATT (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen). Zudem besitzt sie ein breiteres Tätigkeitsfeld, das nicht nur den Warenhandel, sondern auch die Dienstleistungen und die geistigen Eigentumsrechte abdeckt. Die durch die Handelsliberalisierung erleichterte Expansion des Welthandels wird, so das zentrale Postulat der WTO, die Beschäftigung, das Wirtschaftswachstum und den Lebensstandard fördern.

Die Hauptaufgaben der WTO lauten:

- Verwaltung und Umsetzung der multilateralen Handelsabkommen, die zusammen die Regeln der WTO bilden;
- Bereitstellung eines Rahmens für die multilateralen Handelsverhandlungen;
- Bemühungen in der Beilegung von Handelsstreitigkeiten;
- Überprüfung der nationalen Handelspolitiken;
- Zusammenarbeit mit anderen internationalen Institutionen, die sich auf weltweiter Ebene mit der Entwicklung von Handelspolitiken befassen⁴.

Im Berichtsjahr stand die Überprüfung der Umsetzung der Abkommen aus der Uruguay-Runde, insbesondere die Folgearbeiten bei den Notifizierungsverfahren, im Mittelpunkt der WTO-Aktivitäten. Das WTO-System beruht auf der

⁴ Jahresbericht der WTO 1996, S. 98 (französische Version). Der Jahresbericht der WTO enthält statistische Angaben zum Welthandel (Handel nach Region und nach Sektor), eine Analyse zur Entwicklung der Handelspolitiken und ein Kapitel über Handel und ausländische Direktinvestitionen. Ferner zieht er die Bilanz über die Tätigkeiten der WTO 1995/96. Welthandelsorganisation, *Rapport annuel 1996*, Volume I, 218 S., Volume II, 170 S., WTO, Genf, 1996.

gegenseitigen Überwachung zur Bewertung der Handelspolitik. Die Mitglieder sind verpflichtet, die zur Einhaltung der multilateralen Abkommen ergriffenen Massnahmen an die WTO zu notifizieren. Die Notifizierungspflicht gilt auch für neue Handelsmassnahmen oder für Änderungen im Handelsbereich. In diesem Prozess bereiten die unvollständigen Notifizierungen bestimmter Länder Schwierigkeiten. Die WTO zählt 130 Mitglieder und rund 30 Beitrittskandidaten (darunter zahlreiche Transitionsländer). Den zweiten Schwerpunkt im Jahr 1996 bildete die Vorbereitung der ersten Ministerkonferenz.

□ *Ministerkonferenz von Singapur*

Das Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation sieht vor, dass alle zwei Jahre eine ordentliche Tagung auf Ministerebene stattfindet. Die erste Ministerkonferenz der WTO-Mitglieder wurde vom 9. bis zum 13. Dezember 1996 in Singapur abgehalten. Ihre Aufgaben waren:

- Beurteilung der Umsetzung der Abkommen aus der Uruguay-Runde;
- Bilanz der laufenden Verhandlungen, Prüfung des Arbeitsprogramms für die nächsten Jahre mit der Erweiterung der WTO-Arbeiten auf neue Bereiche;
- Überblick über die Entwicklung des Welthandels.

Die Schweiz ist seit dem 1. Juli 1995 Mitglied der WTO. Die Schweizer Delegation wurde von Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz und dem Direktor des BAWI, Franz Blankart, geleitet. In seiner Erklärung in Singapur wünschte Bundesrat Delamuraz, dass die aktuellen WTO-Verhandlungen, insbesondere zur Liberalisierung der Finanzdienstleistungen und zum Verhältnis Handel und Umwelt, in konkreteren Resultaten mündeten; gleichzeitig müsse die Kohärenz zwischen den Regeln der WTO und den multilateralen Umweltabkommen gewährleistet werden.

Die in Singapur verabschiedete Ministererklärung enthält folgende Elemente:

- Integration der Entwicklungsländer in das multilaterale Handelssystem;
- Aktionsplan zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder (LDC);
- Bestätigung der Rolle der IAO, was das Verhältnis von Handel und grundlegenden Arbeitsnormen anbelangt.

Daneben betont die Ministererklärung die Bedeutung der vollständigen und effektiven Umsetzung der Uruguay-Abkommen vor allem im Textil- und Bekleidungssektor. Einige Entwicklungsländer möchten die Liberalisierung dieses Sektors, die gemäss der Uruguay-Runde erst 2005 ansteht, beschleunigen. Die laufenden Verhandlungen über die Telekommunikations-Grunddienste und über die Finanzdienstleistungen dürften 1997 abgeschlossen werden. Die nächste WTO-Ministerkonferenz wird Anfang 1998 in Genf tagen.

Des weiteren wurden in Singapur drei Arbeitsgruppen eingesetzt, die sich mit folgenden Themen befassen sollen: Bindeglied zwischen Handel und Investitionen; Wechselwirkung von Handel und Wettbewerbspolitik (Überprüfung wettbewerbswidriger Praktiken wie z.B. Monopole und Kartelle); Studien zur Transparenz der Praktiken im öffentlichen Beschaffungswesen⁵. Die Konferenz von Singapur führte in verschiedenen Sektoren zu einem Liberalisierungsschub. So

⁵ 20 Industrieländer, darunter die Schweiz, haben bereits ein plurilaterales Übereinkommen abgeschlossen. Die WTO möchte dieses Instrument auf alle Länder ausweiten, um die Regierungskäufe internationalen Ausschreibungen zu unterwerfen.

wurde die Zollbefreiung für Pharmazeutika auf 400 zusätzliche Produkte ausgedehnt (für die Schweiz ein positives Resultat). Die Vereinigten Staaten und die Europäische Union beschlossen, Zölle auf hochprozentigem Alkohol und Spirituosen (innerhalb von 5 Jahren) abzubauen.

Einige Entwicklungsländer äusserten Bedenken gegen die Aufnahme neuer Themen in das WTO-Mandat. In der Tat verfügen die ärmsten Länder nicht über ausreichende administrative Infrastrukturen und Personal, um die zunehmend technischen und komplexen Verhandlungen mitzuverfolgen. Die Notifizierungspflicht gegenüber der WTO und die Angleichung der nationalen Gesetze an die neuen Regeln der Uruguay-Runde sind mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Manche Entwicklungsländer möchten zunächst die Liberalisierung in für sie besonders relevanten Sektoren konsolidieren. Daher sind sie nicht bereit, eine zusätzliche Erweiterung auf Sektoren wie die Investitionen zu erwägen.

Die schweizerischen NRO im Bereich Entwicklung und Umwelt haben eine Reihe von Forderungen an die Ministerkonferenz von Singapur gerichtet⁶. Die Organisationen wünschen mehr Transparenz im Verhandlungsprozess und mehr Demokratie in der WTO. Die WTO wird aufgefordert, die Zusammenarbeit mit den NRO beispielsweise durch die Gewährung des Beobachterstatus und durch besseren Informationszugang auszubauen. Ferner betonen sie, dass die Handelsliberalisierung die Umweltpolitik nicht beeinträchtigen dürfe.

Die Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke hält die Ergebnisse der Ministerkonferenz für enttäuschend, zumal keine Verbesserungen für die ärmsten Länder zu verzeichnen sind. Die Tagesordnung der Konferenz wurde von den Industrieländern diktiert, ohne konkrete Verbesserungen des Marktzugangs im Norden für Agrarprodukte und Textilien aus den ärmsten Ländern zu ermöglichen⁷. Einige Entwicklungsländer werfen den Industrieländern vor, die Schutzklausel z.B. im Textil- und Bekleidungssektor missbräuchlich anzuwenden und die Liberalisierung auf die wenig sensiblen Produkte zu beschränken. Betreffend den Agrarsektor werden ähnliche Vorwürfe laut. Beide Sektoren spielen für die Entwicklungsländer eine wichtige Rolle. In Bereichen hingegen, die in erster Linie nördliche Länder interessieren, wurden Fortschritte verzeichnet (Zollsenkung für hochprozentigen Alkohol, Pharmazeutika; Investitionen, Telekommunikation).

Aktionsplan der WTO zugunsten der LDC

In der Schlussklärung verpflichtete sich die Ministerkonferenz von Singapur, der Gefahr der wirtschaftlichen Ausgrenzung mancher Entwicklungsländer, insbesondere der LDC (die LDC bilden 12% der Weltbevölkerung, tragen aber nur knapp 0,4% zum Welthandel bei) zu begegnen. 1997 soll eine Tagung in Genf – gemeinsam mit der UNCTAD, dem Internationalen Handelszentrum (ITC) und verschiedenen Hilfsorganisationen – einen einheitlichen Ansatz zur Unterstüt-

⁶ Pressemitteilung der Arbeitsgemeinschaft, Lausanne, 28. November 1996.

⁷ Im Juli 1996 hat die Arbeitsgemeinschaft ein "Pflichtenheft" für die Schweiz erarbeitet, das den Entwicklungsländern erlauben soll, die neuen Chancen aus der Uruguay-Runde besser zu nutzen: Verbesserung des Marktzugangs in der Schweiz (Verringerung der Zollspitzen und der Zollprogressivität für verarbeitete Produkte), handelspolitische Massnahmen zugunsten der südlichen Länder anstelle der Bevorzugung der Schweizer Exporteure, Unterstützung in Sachen Infrastruktur und Ausbildung für die Delegationen der ärmsten Länder in Genf, Demokratisierung des Verhandlungsprozesses in der WTO dank besserer Transparenz und dank Vertretung der NRO in den Delegationen. Siehe Arbeitsgemeinschaft Swissaid/ Fastenopfer/Brot für alle/Helvetas/Caritas, Entwicklungspolitischer Dokumentations- und Pressedienst, Dokument Nr. 1, Juli 1996. Siehe auch die Pressemitteilung "Werden den schönen Worten Taten folgen?", Bern, 13.12.1996.

zung der Länder beim Ausbau ihrer Handelsmöglichkeiten fördern. Während der Konferenz von Singapur wurde ein Aktionsplan zugunsten der LDC verabschiedet. Gemäss dieser Entscheidung sollten die WTO-Mitglieder die LDC in ihren Anstrengungen zur Einhaltung der Notifizierungspflicht gegenüber der WTO unterstützen. Besondere Aufmerksamkeit verdient die technische Hilfe an diese Länder (institutionelle Unterstützung im Handelsbereich, Ausbau der menschlichen Kapazitäten). Die Diversifizierung der Exporte und die Schaffung eines investitionsfreundlichen Klimas ist besonders zu ermutigen. Ferner benötigen die LDCs Unterstützung, damit sie die neuen Handelschancen aus der Uruguay-Runde besser nutzen können. Die Industrieländer sollten Möglichkeiten wie die Zollpräferenzen und die Verbesserung des Marktzugangs für Textilien und Bekleidung prüfen, um die Markttöffnung im Norden für Exporte der LDCs zu steigern. Der Vorschlag des WTO-Generaldirektors Renato Ruggiero, sämtliche Produkte der LDC von Zöllen zu befreien, wurde nicht in den Aktionsplan aufgenommen.

In seiner Erklärung an die Ministerkonferenz stellte Bundesrat J.-P. Delamuraz fest, dass die Integration der Entwicklungsländer in das multilaterale System in institutioneller Hinsicht im wesentlichen vollzogen sei ; allerdings müsse sich diese Integration in einer verstärkten Beteiligung der Länder (insbesondere der LDC) am Welthandel äussern. Es sei notwendig, Massnahmen zu treffen, welche die Exportchancen der am wenigsten entwickelten Länder wirklich verbesserten.

Am 2. Dezember wurde ein von 130 eidgenössischen Parlamentariern unterzeichneter Appell dem WTO-Generaldirektor Renato Ruggiero übergeben. Die Parlamentarier riefen die Konferenz auf, sich mit dem Problem der Marginalisierung der ärmsten Länder auseinanderzusetzen und die Beseitigung aller Handelshemmnisse für Importe aus diesen Ländern bis zum Jahr 2000 zu beschliessen. Der Appell betont, dass Handel kein Selbstzweck ist, sondern an seiner globalen Wirksamkeit und seinem Beitrag zum nachhaltigen Wachstum gemessen werden muss.

Grundlegende Arbeitsnormen und Welthandel

Das Thema Sozialklauseln hat im Vorfeld und im Verlauf der Konferenz von Singapur hitzige Diskussionen ausgelöst. In den letzten Jahren hatten einige Industrieländer angeregt, in der WTO die Möglichkeit des Rückgriffs auf Handelsmassnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu prüfen (Vorschlag der Vereinigten Staaten, Frankreichs, Belgiens und Norwegens). Die Europäische Union war sich in diesem Punkt uneinig; Grossbritannien und Deutschland standen dem Vorschlag recht ablehnend gegenüber. Zahlreiche Entwicklungsländer befürchten, dass die Sozialklausel den Industrieländern lediglich als Vorwand für die Errichtung neuer protektionistischer Schranken gegen Importe aus Niedriglohnländern diene. Mehrere Delegierte aus Entwicklungsländern lehnten eine Behandlung der Sozialklauseln in der WTO entschieden ab (beispielsweise Bangladesch, Indien, Pakistan). Die Einladung an den IAO-Direktor Michel Hansenne, vor der Konferenz zu sprechen, wurde unter dem Druck der Länder, welche die Debatte über die Sozialklauseln vermeiden wollen, schliesslich wieder rückgängig gemacht.

Die Schweiz hat zur Frage der Sozialklausel eine sehr differenzierte Position bezogen⁸. Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz präzisierte in seiner Erklärung, dass die Schweiz mit drei Punkten einverstanden sei: "Engagement, die grundlegenden Arbeitsnormen einzuhalten; Verzicht auf protektionistische Massnahmen zur Durchsetzung der Einhaltung; vorrangige Rolle der IAO bei der Ausgestaltung und Umsetzung dieser Normen"⁹. Nach Ansicht der Schweiz soll die Reflexion in enger Zusammenarbeit mit der IAO fortgesetzt werden.

Da sich die Welthandelsorganisation auf die Konsensfindung abstützt, musste sie eine zu starke Nord-Süd-Polarisierung verhindern. In der Ministererklärung von Singapur bestätigen die Länder ihr Engagement zur Einhaltung der grundlegenden international anerkannten Arbeitsnormen; sie vertreten die Meinung, dass die durch die Handelsliberalisierung erleichterte Expansion des Welthandels zur Förderung der Normen beitrage. Die Konferenzteilnehmer erklären, dass sie den Einsatz von Arbeitsnormen zu protektionistischen Zwecken ablehnen und dass die komparativen Vorteile der Entwicklungsländer mit niedrigem Lohnniveau nicht in Frage gestellt werden dürfen. Der Text zielt in die gleiche Richtung wie die Forderungen bestimmter Entwicklungsländer, zumal er das Thema Handel und Arbeitsnormen nicht auf die Tagesordnung der WTO setzt, sondern nur die notwendige Zusammenarbeit zwischen der IAO und der WTO erwähnt.

1997 IAO, S. 74. ff.

Informationstechnologie-Abkommen

Für die Vereinigten Staaten, die Europäische Union, Japan, Kanada und die Schweiz ist die Liberalisierung dieses stark expandierenden Sektors (Exportvolumen von rund 600 Mrd. für 1995) von vorrangiger Bedeutung. Das Abkommen sieht vor, im Handel mit Informationstechnologie-Produkten die Zölle (in 4 Jahren bis zum Jahr 2000) schrittweise abzubauen. Das Abkommen gilt für eine breite Produktpalette, die z.B. Bauteile für Computer, Telefone, Computerbildschirme, Fotokopiergeräte, Halbleiter, Glasfasern, integrierte Schaltkreise und Computerprogramme (jedoch keine Musikprogramme und Filme) umfasst.

Bei diesem Text, der im ersten Halbjahr 1997 fertiggestellt werden soll, handelt es sich um ein plurilaterales Abkommen. Das bedeutet, dass nicht nur die WTO-Mitglieder automatisch das Abkommen ratifizieren können, sondern alle interessierten Länder (also auch solche, die noch nicht WTO-Mitglieder sind)¹⁰. Allerdings müssen die Mitglieder des Abkommens aufgrund der Meistbegünstigungsklausel Zollsenkungen allen Ländern – nicht nur den Unterzeichnerstaaten – zugestehen.

Die führenden Akteure auf dem Markt für Informationstechnologie (Länder wie z.B. die Schweiz) begrüßten das Abkommen, aber auch Entwicklungsländer wie Singapur, Malaysia, Südkorea, Taiwan, Thailand und Mexiko. 29 Länder (einschliesslich der Schweiz) haben das Abkommen während der Konferenz von Singapur unterzeichnet.

⁸ Siehe die Kapitel über die Sozialklausel und den Nord-Süd-Handel im Jahrbuch Schweiz – Dritte Welt 1996.

⁹ Welthandelsorganisation, Communiqué vom 12.12.1996, WT/MIN(96)/ST/109 (Erklärung der Schweiz).

¹⁰ Weitere plurilaterale Abkommen der WTO sind: Übereinkommen über den Handel mit Zivilluftfahrzeugen, Übereinkunft über Milcherzeugnisse, Übereinkunft über Rindfleisch.

Investitionen und internationaler Handel

Eine Arbeitsgruppe der WTO soll beauftragt werden, den Zusammenhang zwischen Handel und Investitionen mit Blick auf etwaige künftige Verhandlungen zu diesem Thema zu beleuchten. Verschiedene Industrieländer möchten dazu Verhandlungen einleiten.

Die Schweiz befürwortet die Erarbeitung eines vorhersehbaren und kohärenten Rahmens für handelsbezogenen Investitionen in der WTO. Viele Entwicklungsländer lehnen ein solches multilaterales Abkommen ab, weil sie eine Beeinträchtigung ihrer nationalen Politiken in den Bereichen Entwicklung, Kontrolle der Investitionen und der Aktivitäten multinationaler Unternehmen befürchten; sie möchten die Auslandsinvestitionen auf ihre eigenen entwicklungsspezifischen Prioritäten und Bedürfnisse abstimmen.

□ *Überprüfung der Schweizer Handelspolitik*

Der Mechanismus zur Überprüfung der Handelspolitik wurde im Jahr 1988 anlässlich der Halbzeitüberprüfung der Uruguay-Runde eingeführt. Er gewährleistet eine grössere Transparenz der Handelspolitiken der Mitglieder und ermöglicht eine regelmässige gemeinsame Würdigung und Bewertung der einzelnen Politiken. Die Überprüfung wird anlässlich der Sitzungen des Organs zur Überprüfung der Handelspolitik vorgenommen. Als Grundlage dienen ein Bericht des WTO-Sekretariats sowie allgemeinpolitische Ausführungen der betreffenden Regierung. Die Handelspolitik der Schweiz wurde am 28. und 29. Mai 1996 von der WTO Vereinigten Staaten und Singapur einer Überprüfung unterzogen¹¹; die Vertreter anderer Staaten hatten Gelegenheit, Fragen an die von Botschafter Pierre-Louis Girard geleitete Schweizer Delegation zu richten. Im Bericht des Sekretariats werden die zur Umsetzung der WTO-Abkommen eingeleiteten Gesetzesrevisionen erwähnt (insbesondere in der Landwirtschaft und im öffentlichen Beschaffungswesen). Das liberale Handelsregime der Schweiz für Industrieprodukte kontrastiert jedoch mit dem hohen Schutzniveau der Landwirtschaft und der Nahrungsmittelindustrie, stellten das WTO-Sekretariat und verschiedene Länder fest. Auch im Dienstleistungssektor bestehe eine Vielzahl von Beschränkungen.

Mehrere Länder (Argentinien, Australien, Kanada, Vereinigte Staaten, Ungarn, Neuseeland, Rumänien, Slowakei, Tschechische Republik) zeigen sich über das relativ hohe Schutzniveau in der Schweizer Landwirtschaft besorgt. Die Umwandlung der Importkontingente für bestimmte Agrargüter in Zölle steigert zwar die Transparenz, führt jedoch angesichts der sehr starken Zollbelastung für Agrargüter und Lebensmittel kurzfristig keine merkliche Verbesserung des Marktzugangs herbei. Einige Länder kritisierten das System der Übernahme, wonach der Zugang zu bestimmten Zollkontingenten an den Kauf und die Vermarktung einer gewissen Menge schweizerischer Produkte gekoppelt ist. Manche Länder (z. B. die Vereinigten Staaten) fragten sich, weshalb die Schweiz die Produktionsförderung für Getreide, Ölsaaten, Kartoffeln und Zucker immer noch für notwendig halte. Die Zollprogressivität – insbesondere für Produkte, die für

¹¹ Der Bericht über die Überprüfung der Schweizer Handelspolitik wurde von der WTO veröffentlicht. World Trade Organization, Trade Policy Review - Switzerland 1996, Genf, 1996, 176 S. Er umfasst einen Bericht des WTO-Sekretariats über die Handelspolitik, Texte der Schweizer Regierung sowie die Zusammenfassung der Diskussionen des Organs zur Überprüfung der Handelspolitik.

Entwicklungsländer von besonderem Interesse sind – ist noch nicht abgeschafft worden. Einige Länder (z.B. Indien) forderten die Schweiz auf, mehr Agrarprodukte, Textil- und Bekleidungsartikel in ihr Zollpräferenzsystem aufzunehmen. Ferner wurde das Fortbestehen von Kartellen in der Schweizer Wirtschaft kritisiert. Bestimmte Länder appellierten an die Schweiz, den Versicherungssektor der ausländischen Konkurrenz zu öffnen und den Luftverkehr zu deregulieren (Vereinigte Staaten). Zudem beklagten verschiedene Staaten die Behinderungen des freien Personenverkehrs (Arbeitsbewilligung) (Chile und Singapur) und des Grundstückserwerbs. Die Schweizer Delegation gab Auskünfte über die laufenden Reformen zur Liberalisierung des Agrarsektors und anderer Wirtschaftszweige, darunter der Telekommunikationssektor.

❑ *Schaffung des Internationalen Zentrums für Handel und nachhaltige Entwicklung*

Das Internationale Zentrum für Handel und nachhaltige Entwicklung (CICDD) wurde von der Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke in Zusammenarbeit mit der Internationalen Union für Naturschutz (IUCN, Gland), dem Internationalen Institut für nachhaltige Entwicklung (Kanada), der Fundación futuro latinoamericano (Ecuador) und der consumer Unity & Trust Society (Indien) am 25. September 1996 in Genf gegründet¹². Ziel des neuen Zentrums ist die Förderung der nachhaltigen Entwicklung im Welthandel. Das CICDD wird die Arbeit der nördlichen und südlichen NRO durch Analysen, Erleichterung des Zugangs zu WTO- und UNCTAD-Dokumentation und durch die Förderung des Dialogs unter den NRO unterstützen. Zudem möchte das Zentrum eine Brücke zwischen der Zivilgesellschaft und der WTO schlagen. Finanziert wird das CICDD von der Arbeitsgemeinschaft, anderen NRO (darunter OXFAM und NOVIB) sowie durch Beiträge der öffentlichen Hand (Schweiz: BAWI; Dänemark, Niederlande, Schweden).

QUELLEN

Internationale Welthandelsorganisation, *OMC, un commerce ouvert sur l'avenir*, Genf, WTO, 1995, 36 S. (Struktur und Arbeitsweise der WTO).

Welthandelsorganisation, Pressecommuniqués der Ministerkonferenz von Singapur, 9.–13. Dezember 1996, Communiqué Nr. WT/MIN(96)/ST/5 (Erklärung der Vereinigten Staaten), 8 (Erklärung Brasiliens), 27 (Erklärung Indiens), 81 (Erklärung der UNCTAD), 109 (Erklärung von Jean-Pascal Delamuraz, Schweiz).

WTO, Ministerkonferenz von Singapur, 13. Dezember 1996, Communiqué Nr. WT/MIN(96)/DEC/W.

WTO, Pressecommuniqués PRESS/57, 9.10.1996 «Commerce et investissement étranger direct».

Welthandelsorganisation, *Rapport annuel 1996*, Volume 1, Dossier spécial: Le commerce et l'investissement étranger direct, 218 S., Volume II, 170 S., WTO, Genf, 1996.

World Trade Organization, Trade Policy Review – Switzerland 1996, Genf, 1996, 176 S.

World Trade Organization, Comprehensive and integrated WTO Plan of action for the least developed countries, Communiqué WT/MIN(96)/W/2, 18.11.1996.

Bestellung von Veröffentlichungen der WTO: Publications de l'OMC, OMC, 154, rue de Lausanne, 1211 Genf 21, Tel. 022/739 52 08.

Bestellung von Pressecommuniqués: Division de l'information et des relations avec les médias de l'OMC, Centre William Rappard, 154, rue de Lausanne, 1211 Genf 21. Tel. 022/739 50 19.

Myriam Vander Stichele, *The Ministerial Conference in Singapore and the Developing Countries. An Introduction*. Amsterdam, Transnational Institute, 8. November 1996, 16 S.

Transnational Institute (TNI), Paulus Potterstraat 20, NL-1071, DA Amsterdam, The Netherlands.

Arbeitsgemeinschaft Swissaid/Fastenopfer/Brot für alle/Helvetas/Caritas, Entwicklungspolitische Dokumentations- und Pressedienst, Dokument Nr. 1, Juli 1996: "Ein Jahr schweizerische Mitgliedschaft bei der Welthandelsorganisation (WTO): Eine entwicklungspolitische Bilanz".

¹² Adresse des Centre international de commerce et de développement durable: CICDD, Ch. des Anémones 13, 1219 Châtelaine. Tel. 022/979 90 92 – Fax 022/979 90 93.

Swiss coalition of development organizations, Swiss coalition news "Enhancing the Accountability of The World Trade Organization", Bern, Nr. 10, Dezember 1996.

Journal de Genève/ Gazette de Lausanne 3.12.1996 «Une pléiade de parlementaires suisses dépose ses doléances auprès de l'OMC», 10.12.1996, «A Singapur, la clause sociale bute sur un front d'opposition», 12.12. 1996, «OMC: le marchandage bat son plein à la Conférence de Singapour», 14./15.12.1996, «L'OMC jette les bases du marché mondial».

La Liberté, 17.12. 1996 «Les pays riches ont trouvé leur compte dans les marchandages de Singapour».

Le Courrier, 18.10.1996 «Centre international pour le commerce et le développement durable: Une ONG veut contrôler le libéralisme économique», 6.12.1996 «Les ministres du commerce de 128 pays feront le point sur la toute jeune OMC», 10.12.1996, 13.12.1996 «Jean-Pascal Delamuraz met en garde contre le protectionisme».

Neue Zürcher Zeitung, 3.12., 5.12., 10.12.1996 "Gemässiger Ton an der Welthandelstagung", 11.12.1996, 12.12.1996 "Verständigungsbemühungen der WTO-Minister", 13.12.1996 "Impuls für ein Informationstechnologie-Abkommen. Ein Nebenergebnis der WTO-Ministertagung", 14/15.12.1996 "Die Welthandelskonferenz am Ziel. Erfolgreicher Abschluss der Gespräche in Singapur".

Tages-Anzeiger, 14./15.12.1996.

INTENET-ADRESSE

<http://www.unicc.org/wto>

3. UMWELT UND ENTWICKLUNG

Seit der Konferenz von Rio (1992) spielt die internationale Umweltpolitik für die Lösung globaler Umweltprobleme und die praktische Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung eine vorrangige Rolle. Die Schweiz bemüht sich, ihre Verantwortungen in diesem Bereich zu übernehmen. Zahlreiche Arbeiten auf nationaler wie internationaler Ebene sind derzeit in Gang.

Im Rahmen des Rio-Folgeprozesses arbeitet die Schweiz an der Umsetzung der in Rio unterzeichneten Übereinkommen (Konventionen über Klimaänderungen und über die biologische Vielfalt) und beteiligt sich aktiv in der zwischenstaatlichen Expertengruppe über Wälder, deren Arbeiten sie vor allem durch technische und finanzielle Beiträge unterstützt. Im Februar 1996 nahm der Bundesrat Kenntnis vom Bericht über die nachhaltige Entwicklung, der eine erste Etappe zur Erstellung eines Aktionsplans darstellt (Umsetzung der Agenda 21 in der Schweiz). Zudem nimmt die Schweiz seit 1993 als Beobachterin an den jährlichen Tagungen der Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) in New York teil. Seit 1996 ist sie für eine Dauer von 3 Jahren Mitglied dieser Kommission.

Neben den Folgearbeiten von Rio unterstützt die Schweiz verschiedene Aktivitäten internationaler Organisationen zur Bekämpfung globaler Umweltprobleme (UNEP, OECD, FAO). Im Ausschuss für Handel und Umwelt der Welthandelsorganisation (WTO) setzt sich die Schweiz für eine vermehrte Berücksichtigung der Umweltschutzanliegen in den internationalen Handelsregeln ein. Ferner beteiligt sie sich am internationalen Umweltfonds, der unlängst um 64 Millionen Franken aufgestockt wurde.

Auf nationaler Ebene wurde die Revision des Umweltschutzgesetzes in die Wege geleitet. Dieses "Rahmengesetz" erfordert ein zusätzliches Ausführungsrecht wie die Schaffung neuer oder die Änderung bestehender Verordnungen¹. Hierbei ist zu erwähnen, dass der Bericht über das Legislaturprogramm 1995-1999 erstmals

¹ Das BUWAL hat zur Revision des USG spezifische Faktenblätter mit dem Titel "Umweltpolitik im Wandel", April 1996, veröffentlicht.

von der Notwendigkeit spricht, dass die Schweiz das Konzept der nachhaltigen Entwicklung praktisch umsetzt.²

3.1. KOMMISSION FÜR NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Die Kommission für nachhaltige Entwicklung (Commission for Sustainable Development, CSD)³ wurde 1992 von der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung in Rio eingesetzt. Die CSD stellt einen technischen Ausschuss des Wirtschafts- und Sozialrates der UNO dar. Sie zählt 53 Mitglieder, die nach einem geographischen Verteilungsschlüssel für drei Jahre gewählt werden. Die Schweiz wurde 1996 zum ersten Mal Mitglied der CSD. Auf den Tagungen der in New York angesiedelten Kommission, die seit dem Erdgipfel von Rio alljährlich stattfinden, steht die Stärkung der internationalen Zusammenarbeit im Vordergrund. Die CSD dient als Forum für Diskussionen und Erfahrungsaustausch im Bereich der nachhaltigen Entwicklung und prüft die Fortschritte auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene bei der Umsetzung der Agenda 21.

Anlässlich der vierten Tagung vom 18. April bis zum 3. Mai 1996 in New York befasste sich die Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD-4) mit bestimmten Kapiteln der Agenda 21, so z.B. mit dem Schutz und der Bewirtschaftung der Ozeane (Kap. 17) und dem Schutz der Erdatmosphäre (Kap. 9). Ferner behandelte die CSD folgende sektorenübergreifende Themen: Änderung der Verbrauchs- und Produktionsweisen (Kap. 4), Finanzierung der nachhaltigen Entwicklung (Kap. 33), Handel und Umwelt (Kap. 2) und Technologietransfer (Kap. 34)⁴. Am ministeriellen Teil nahmen rund fünfzig Umweltminister und ranghohe Beamte teil. Neben den Länderberichten der verschiedenen Delegationen standen die Themen Jugendliche und die Agenda 21⁵ sowie die Organisation der Sondersitzung der Vereinten Nationen von 1997, die fünf Jahre nach Rio Bilanz ziehen soll, zur Diskussion.

Kapitel 25 der Agenda 21 ist dem Thema "Kinder und Jugendliche im Prozess der nachhaltigen Entwicklung" gewidmet. Das Kapitel enthält einen Aufruf an Kinder und Jugendliche – welche fast ein Drittel der Weltbevölkerung darstellen –, ihre Zukunft aktiv mitzugestalten. Der langfristige Erfolg der Agenda 21 hängt davon ab, inwiefern sie sich für den Umweltschutz engagieren. Zu diesem Punkt schilderten mehrere Staaten die Situation in ihrem Land. Die Schweiz verfasste einen Bericht mit dem Titel "Schlüssel für die Zukunft"⁶, der eine Bestandsaufnahme der Erziehung zur nachhaltigen Entwicklung in unserem Land vornimmt.

² Bericht des Bundesrates über das Legislaturprogramm 1995-1999 vom 18. März 1996 (96.016).

³ Im Dezember 1992 verabschiedete die 47. Generalversammlung der Vereinten Nationen die Entschliessung 47/191, welche Ziele, Zusammensetzung, Leitlinien zur Beteiligung der NRO, Organisation der Arbeiten und Beziehungen der Kommission zum Sekretariat und zu den übrigen UN-Organen festlegt (englisch: Commission for Sustainable Development CSD).

⁴ An der Internet-Adresse <http://www.iisd.ca/linkages/> befindet sich eine Zusammenfassung für jeden Sitzungstag der CSD-4 sowie die Synthese und Analyse ihrer Arbeiten.

⁵ Bei der Agenda 21 handelt es sich um einen Aktionsplan, den die Teilnehmer der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio verabschiedeten. Der Plan enthält eine Reihe von Massnahmen, die auf nationaler und internationaler Ebene zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung aus sozialer, wirtschaftlicher und ökologischer Sicht zu treffen sind.

⁶ "Schlüssel für die Zukunft", Die Erziehung zur nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz, BUWAL, März 1996. Gratis erhältlich beim Informationsdienst BUWAL, Tel. 031/322 93 56.

Die Vorbereitung der fünften Tagung der Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD-5) hat zahlreiche Diskussionen zur Rolle und zur Arbeitsweise der CSD ausgelöst. Bestimmte Reformen erwiesen sich als notwendig, um die Koordinierung und die Kontrolle des Prozesses im Rahmen des UN-Systems zu verbessern. Manche Staaten forderten eine Stärkung der politischen Rolle der CSD. Die Schweiz wünschte eine starke Kommission, die neue Instrumente entwickeln hilft, um auf dem Weg in Richtung der nachhaltigen Entwicklung voranzukommen.⁷

Die Schweizer Delegation wurde von Bundesrätin Ruth Dreifuss angeführt. Sie bestand aus Vertretern des BUWAL, des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (DEZA und Politische Direktion V) und des Bundesamtes für Energiewirtschaft und wurde von der schweizerischen Mission bei den Vereinten Nationen unterstützt. Bundesrätin Ruth Dreifuss griff in ihrer Erklärung zwei zusätzliche Punkte auf: Mit der Vorlage des Berichtes "Transfer and Cooperation in the Area of Environmentally Sound Technologies" einer Arbeitsgruppe des IDA-Rio betonte sie erstens die Notwendigkeit, den Transfer ökologisch rationaler Technologien in Entwicklungsländern und Transitionsländern zu verstärken. Zweitens erwähnte sie mit Blick auf die WTO-Ministerkonferenz in Singapur den Wunsch der Schweiz, einen Mechanismus zur Vermeidung etwaiger Konflikte zwischen multilateralen Umweltabkommen und den Regeln der WTO zu schaffen.

Die Tagung der CSD-5 vom 7. bis zum 25. April wie auch die Sondersitzung der UN-Generalversammlung vom 23. bis zum 27. Juni 1997 werden in New York stattfinden.

QUELLEN

Earth Negotiations Bulletin, Vol. 5, Nr. 57 (Internet-Adresse <http://www.iisd.ca/linkages/>).

UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung: Ein Forum ohne politisches Profil, in epd-Entwicklungspolitik, 10/11 96 (Mai 1996).

„Schlüssel für die Zukunft“, Die Erziehung zur nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz, BUWAL, März 1996.

CSD-4, Erklärung von Bundesrätin Ruth Dreifuss, 1.–3. Mai 1996 (in französischer Sprache).

3.2. RIO-FOLGEPROZESS IN DER SCHWEIZ

Im Februar 1996, drei Jahre nach Beginn des Redaktionsprozesses für einen Aktionsplan zur Umsetzung der Agenda 21 in der Schweiz, hat der Bundesrat vom Bericht "Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz" Kenntnis genommen. Der vom Interdepartementalen Ausschuss Rio (IDA-Rio) erarbeitete Bericht erläutert das Konzept der nachhaltigen Entwicklung, formuliert die Anforderungen und definiert die wichtigsten Umsetzungsstrategien für die Schweiz. 17 Bundesämter aus 6 Departementen waren an der Erarbeitung des Berichts beteiligt. Daneben wurden Kreise ausserhalb der Verwaltung – Privatwirtschaft, Wissenschaft, Umwelt- und Entwicklungsorganisationen – miteinbezogen. Die Konsensfindung in einem umfassenden Konsultationsprozess erwies sich als schwierig, so dass die Fertigstellung des Berichts schliesslich drei Jahre in Anspruch nahm.

⁷ Erklärung von Ruth Dreifuss anlässlich der CSD-4, Mai 1996 (in französischer Sprache).

□ Bericht über die "Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz"⁸

Der erste Teil des Berichts präsentiert das Konzept der nachhaltigen Entwicklung wie folgt: *"Nachhaltige Entwicklung ist zu einem neuen Ziel für die Menschheit geworden; sie soll eine langfristige Entwicklung ermöglichen, ohne die natürlichen Lebensgrundlagen zu gefährden; dies bedingt gerechte Zugangsmöglichkeiten aller zu den begrenzten Ressourcen, Solidarität unter den Menschen, die heute unter ungleichen Bedingungen in den verschiedenen Teilen der Welt leben, und gegenüber den künftigen Generationen sowie Respekt für die Natur in ihrer Schönheit und Vielfalt."*

Die nachhaltige Entwicklung ist auf ein enges Zusammenspiel der drei Schlüsselfaktoren Umweltschutz, wirtschaftliche Effizienz und Solidarität angewiesen.

Der Bericht entwirft verschiedene Umsetzungsszenarios. Die finanzpolitischen Prioritäten müssen mit dem Abbau bestimmter Subventionen und der Anwendung des Verursacherprinzips neu gesetzt werden. Zudem ist eine ökologische Steuerreform ins Auge zu fassen. Der Bericht betont die Bedeutung des Dialogs aller Sozialpartner auf nationaler Ebene und die Wichtigkeit der internationalen Zusammenarbeit, um eine kohärente Politik auf dem Weg zur nachhaltigen Entwicklung zu finden. Die Mechanismen für eine wirksame Erfolgskontrolle sind zu verstärken. Der zweite Teil des Berichts bezieht sich auf jene Kapitel von Agenda 21, welche die Hauptaktionsgebiete für die Schweiz darstellen: internationale Solidarität, Schutz und Förderung der menschlichen Gesundheit, Bewahrung der biologischen Vielfalt und deren Verwendung in der Biotechnologie, Luftreinhaltung, rationeller Energieverbrauch, Förderung der nachhaltigen Land- und Forstwirtschaft, Abfallentsorgung.

Vor allem die Entwicklungsorganisationen⁹ äusserten während der Vorbereitung des Dokuments häufig Kritik. Sie sind der Ansicht, dass der Bericht die anfänglichen Ambitionen – Erstellung eines operativen Aktionsplans für die nachhaltige Entwicklung mit Angabe der Zielsetzungen, des Zeitplans und der Finanzierungsmechanismen – nicht erfüllt. Als Reaktion auf die Kritik wird der Bericht als erste Etappe auf dem Weg zur nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz präsentiert. Der Bundesrat hält weiterführende Arbeiten zur raschen Konkretisierung des Konzepts und der vorgeschlagenen Massnahmen für unverzichtbar. Das BUWAL hat eine Gruppe von Persönlichkeiten aus Wirtschaft und Gesellschaft beauftragt, einen Bericht zur Konkretisierung des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung zu erstellen. Auf dieser Grundlage wird der IDA-Rio einen Aktionsplan für die Schweiz erarbeiten. Der Aktionsplan soll anlässlich der Sondersitzung der UN-Generalversammlung im Juni 1997 in New York vorgestellt werden. Die Sondersitzung hat die Aufgabe, fünf Jahre nach der Konferenz von Rio die Bilanz der Folgearbeiten zu ziehen.

⁸ Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz, Bericht des Interdepartementalen Ausschusses Rio (IDA-Rio); erhältlich beim Informationsdienst BUWAL, 3003 Bern.

⁹ Stellungnahme zur Entwicklungspolitik 1995, Arbeitsgemeinschaft, Vernier, Tel. 022/939 39 90, zum Preis von Fr. 10.-.

❑ Bericht der NRO "Auf zu grossem Fuss – Zahlen und Ziele für eine zukunftsfähige Schweiz"

Fünf Umweltorganisationen und sechs Hilfswerke¹⁰, die über die Entwicklung des Reflexionsprozesses und die halbherzigen Vorschläge der Bundesverwaltung enttäuscht waren, stellten in einer Studie anhand quantifizierter Daten dar, wie eine nachhaltige schweizerische Wirtschaft aussehen würde. Die Resultate sind einfach: Wenn alle Menschen gleichviel Luft, Wasser, Land, Metall, Holz und Energie verbrauchten wie der Durchschnittsschweizer, so würden die weltweiten Ressourcen nicht ausreichen – man bräuchte in Zukunft fünf Planeten wie die Erde! Die 11 Organisationen schlagen folgende Reduzierungen der Belastung der Biosphäre vor:

- ❑ rund 85% der verwendeten nicht abbaubaren Metalle
- ❑ 75% der nicht erneuerbaren Energien
- ❑ 50% Kunstdünger
- ❑ 30% Wasser
- ❑ 10% Holz

Der Bericht definiert die Zielsetzungen für eine nachhaltige Schweiz, äussert sich indessen nicht zu den Methoden zur Erreichung der Ziele. Diese sollen später in einer Studie im Rahmen des europaweiten Projekts Friends for the Earth behandelt werden.

QUELLEN

Umweltpolitik im Wandel, Pressemappe des BUWAL, 1. April 1996.

„Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz“, Bericht des Interdepartementalen Ausschusses Rio (IDA-Rio), Bern, Februar 1996.

Neue Zürcher Zeitung: 29.2.1996, „Reflexionen zur nachhaltigen Entwicklung“.

Tages-Anzeiger: 29.2.96, „Aktionsplan von Rio: Es geht langsam“.

Der Bund: 29.2.96, „Nachhaltige Schweiz: Aktionsplan bis Frühling 1997“.

La Liberté: 29.2.1996, « Responsabilités face à l'avenir ».

„Auf zu grossem Fuss – Zahlen und Ziele für eine zukunftsfähige Schweiz“, WWF, SBN, Greenpeace, SGU, SES, Erklärung von Bern, Arbeitsgemeinschaft Swissaid/ Fastenopfer/Brot für alle/Helvetas/Caritas.

Liberté: 24. Januar 1996, « Ecologie et société, le niveau de vie suisse perturbateur ».

Journal de Genève: 24 janvier 1996, « La Suisse vit au-dessus de ses moyens ».

Domaine public: 1.2.96, « Développement durable, la Suisse un pays en développement ».

3.3. UMSETZUNG DER KONVENTION ÜBER DIE BIOLOGISCHE VIelfALT

Die biologische Vielfalt bezieht sich auf alle Tier- und Pflanzenarten, auf ihr genetisches Material und auf die Ökosysteme, zu denen sie gehören. Die biologische Vielfalt ist für die Menschen eine Quelle von Nahrungsmitteln, Kleidung, Medikamenten, ferner von Materialien und Substanzen für die Aktivitäten in Landwirtschaft, Industrie, Handwerk und Kunst. Genetische Einheitlichkeit würde eine grössere Anfälligkeit bedeuten; die Vielfalt garantiert die Anpassungsfähigkeit der Umwelt — und damit der Menschheit — an Probleme wie die globale Erwärmung und den Abbau der Ozonschicht. Die biologische Vielfalt hat sich in den Beziehungen zwischen den Industrieländern und dem Süden zu

¹⁰ WWF, SBN, Greenpeace, SGU, SES, Erklärung von Bern, Arbeitsgemeinschaft Swissaid/Fastenopfer/Brot für alle/Helvetas/Caritas. Der Bericht kann bei der Erklärung von Bern bezogen werden (Postfach 212, 1000 Lausanne 9).

einem zentralen Thema entwickelt, das sich in drei „Verhandlungs“-Kapitel zusammenfassen lässt:

- ❑ Zugang zu genetischen Ressourcen
- ❑ Zugang zu Biotechnologie (über den Technologietransfer)
- ❑ gerechte finanzielle Abgeltung für die autochthonen Völker und die bäuerlichen Gemeinschaften, deren Arbeit und Kenntnisse die reiche biologische Vielfalt erhalten haben, sowie für die Erfinder von neuen, aus genetischen Ressourcen hergestellten Produkten.

Die in Rio unterzeichnete Konvention über die biologische Vielfalt ist das Ergebnis langwieriger Verhandlungen von über zwei Jahren. Sie beinhaltet zwar nur wenige konkrete Verpflichtungen, aber die Diskussionen zur Konvention haben gezeigt, dass mit der Erhaltung und mit dem Zugang zu natürlichen Ressourcen wichtige wirtschaftliche und geopolitische Interessen verbunden sind. Die Konvention bildet ein völkerrechtlich verbindliches Rahmenabkommen, welches allgemeine Grundsätze verankert. Ihre Ziele sind:

- ❑ Schutz der biologischen Vielfalt.
 - Vorgesehen ist der Grundsatz der Unterstützung zur Artenerhaltung (mittels Krediten oder durch die Förderung des Technologietransfers) zugunsten der Länder, die geschützte Arten beherbergen, wobei die geistigen Eigentumsrechte nicht beeinträchtigt werden (Art. 6,7);
 - die Vertragsstaaten der Konvention verpflichten sich, Inventare zu erstellen und die Erhaltung der Arten in ihrem Milieu (In-situ, Schutzgebiete, traditionelle Kulturarten, Art. 8) oder ausserhalb des ursprünglichen Lebensraumes (Ex-situ, in botanischen Gärten oder Genbanken, Art. 9) zu gewährleisten.
- ❑ Gerechte Aufteilung der Gewinne aus der Nutzung genetischer Ressourcen. Die Richtschnur der Konvention ist das Postulat einer „gerechten Aufteilung der Vorteile“ aus der wirtschaftlichen Anwendung der biologischen Ressourcen zwischen den südlichen und den nördlichen Ländern. Der Kompromiss der Vertragsstaaten von Rio beruht auf folgenden Grundsätzen:
 - Würdigung der Rolle und der Rechte der eingeborenen und ortsansässigen Gemeinschaften mit traditionellen Lebensformen (Art. 8).
 - Anerkennung der Souveränität der Staaten in Bezug auf ihre natürlichen Ressourcen (Art. 15). – Entschädigung in Form des Zugangs zu (Bio-)Technologien und Technologietransfer für Vertragsparteien, die genetische Ressourcen zur Verfügung stellen (Entwicklungsländer) (Art. 16.3), unter Wahrung der geistigen Eigentumsrechte (Art. 16.2)
 - Einführung des Prinzips des vorrangigen Zugangs und der Beteiligung an biotechnischen Forschungsarbeiten (Art. 19.1 und 19.2).

Im September 1996 hatten 150 Staaten die Konvention über die Artenvielfalt, die im Dezember 1993 in Kraft getreten war, unterzeichnet. Im November 1994 billigte die Bundesversammlung die Ratifizierung durch die Schweiz.

Die drei Konferenzen der Vertragsparteien (COP) fanden im Dezember 1994 in Nassau (Bahamas), im November 1995 in Jakarta (Indonesien) und im November 1996 in Buenos Aires (Argentinien) statt.

❑ Erste Vertragsparteienkonferenz (COP-I)

Da das Treffen von Nassau die erste Konferenz der Vertragsparteien war, standen Fragen der Arbeitsweise und der Finanzierungsmodalitäten im Vordergrund der

Verhandlungen sowie die Organisation des Informationsflusses (Clearing-house mechanism), welcher die technische und finanzielle Zusammenarbeit regelt. Die Konferenz von Nassau setzte das Nebenorgan für wissenschaftliche, technische und technologische Beratung ein (SBSTTA). Dieses Gremium steht allen Vertragsparteien offen und hat beratende Aufgaben.¹¹

□ Zweite Vertragsparteienkonferenz (COP-2)

Die zweite Konferenz der Vertragsparteien fand vom 6. bis zum 17. November 1995 in Jakarta statt. Die COP-1 hatte die Leitlinien zur Umsetzung der Konvention festgelegt; die COP-2 musste nun den Prozess einleiten und eine Reihe wichtiger Entscheidungen fällen: Bestimmung des Sekretariatssitzes, Eröffnung der Verhandlungen für ein neues Protokoll, Informationsaustausch-Mechanismus, Erstellung eines Arbeitsprogramms auf der Grundlage eines umfassenden Budgets, Diskussion über die biologische Vielfalt der Küstengebiete und Meere, Stärkung der Zusammenarbeit mit den bestehenden internationalen Instrumenten (wie der FAO, UNESCO, CSD), welche bereits über Programme zur biologischen Vielfalt verfügen.

Auf politischer Ebene war während der COP zu beobachten, dass sich die traditionellen Fronten (Industrieländer/G77 und China) zugunsten der Regionalgruppen aufweichten, welche abgestimmte und von den üblichen grossen Bewegungen unabhängige Positionen entwickeln.

Die Schweizer Delegation unter der Leitung von Philippe Roch, Direktor des BUWAL, setzte sich aus Vertretern der verschiedenen Departemente (EDA, BUWAL, BAWI) zusammen. Um die Kandidatur der Stadt Genf als Sitz des Sekretariats zu fördern, wurde die Delegation zusätzlich von Staatsrat Claude Haegi unterstützt.

Standort des Sekretariats

Die COP einigte sich auf Montreal als definitiven Sitz des Sekretariats. Nachdem die Schweizer Delegation wie die drei anderen Kandidaten Nairobi, Madrid und Montreal am Eröffnungstag der Konferenz ihre Offerte eingereicht hatte, führte sie eine intensive Werbekampagne durch, die indessen die Delegationen nicht zu überzeugen vermochte.

Internationales Protokoll über die biologische Sicherheit

Die Freisetzung gentechnisch erzeugter Pflanzen in die Umwelt kann ein erhebliches Risiko bedeuten. So wurden z.B. genveränderte und meistens herbizidresistente Varianten von über vierzig Kulturpflanzen gezüchtet. Ein Gentransfer der resistenten Pflanzen auf das Unkraut könnte unberechenbare Konsequenzen haben: Das Unkraut würde gegen Herbizide resistent, wäre schwer auszutilgen und könnte die Kulturen und das umliegende Ökosystem schädigen. Die Konferenzteilnehmer anerkannten dann auch das riesige Potential, das die Biotechnologie heute im Bereich der Gesundheitsvorsorge oder der Landwirtschaft bietet. Gleichzeitig war man sich jedoch einig, dass dieses Potential nur dann genutzt werden darf, wenn die Sicherheit der Menschen und der Umwelt auf allen Ebenen gewähr-

¹¹ Pressemappe des BUWAL, Um-Welt Schweiz 1/95, Konvention über die biologische Vielfalt: Ergebnisse der ersten Vertragsparteienkonferenz.

leistet ist. Es sei deshalb notwendig, die rechtlichen Lücken im internationalen Recht zu schliessen.

Das Protokoll soll in erster Linie grenzüberschreitende Transporte von lebenden, durch die moderne Biotechnologie veränderten Organismen regeln, die sich nachteilig auf die Erhaltung und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt auswirken könnten. Zudem soll im Protokoll das Prinzip der "Zustimmung aufgrund der Kenntnis der Sachlage" (Prior Informed Consent, PIC) integriert werden. Das heisst, es soll sichergestellt werden, dass Exporte von lebenden, veränderten Organismen nur dann zugelassen sind, wenn sie vorher vom Bestimmungsland bewilligt wurden und wenn die notwendigen Informationen über mögliche Auswirkungen auf Gesundheit und Umwelt vorliegen.

Die COP-2 beschloss, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, welche ihre Tätigkeiten möglichst rasch aufnehmen soll, damit das Protokoll vor 1998 vorliegt. Die Schweizer Delegation hat an der Festlegung des Mandats der Arbeitsgruppe aktiv teilgenommen. In der Tat spielt die Schweiz in diesem Bereich eine Vorreiterrolle: Die Leitlinien der Schweizerischen Kommission für biologische Sicherheit wurden 1995 durch eine Regelung über Exporte von gentechnisch veränderten Organismen ergänzt, in der das PIC-Prinzip enthalten ist.

Förderung des Technologietransfers

Bei den neuen Biotechnologien, insbesondere der Gentechnik, handelt es sich um sehr wissensintensive Sektoren. Dank dieser Technologien kann der Mensch die DNS (Desoxyribonukleinsäure) und das genetische Material von Pflanzen, Tieren und Mikroorganismen gezielt verändern, um nützliche Produkte oder Techniken zu entwickeln. Die südlichen Länder sind reich an genetischen Ressourcen, aber in der Regel fehlt ihnen das für die gentechnische Nutzung erforderliche Fachpersonal und das Kapital. Vor diesem Hintergrund fordern die südlichen Länder eine wissenschaftliche Zusammenarbeit insbesondere durch den Technologietransfer, um die biologischen Ressourcen in ihrem Hoheitsgebiet auch selbst zu nutzen. Ein Artikel der Konvention ist der Förderung des Nord-Süd-Transfers gewidmet.

Bei der Behandlung dieser Frage in der COP-2 betonte die Schweiz, dass die Bedürfnisse im Bereich des Technologietransfers evaluiert und ein Zentrum zum Informationsaustausch als konkreter Schritt zur Förderung des Technologietransfers geschaffen werden müssen. Ferner unterstrich sie die Notwendigkeit, den Privatsektor vermehrt in die Arbeiten der Konvention einzubeziehen. Zu diesem Punkt bat die COP das Sekretariat, in Konsultationen mit den Vertragsparteien, den internationalen Organisationen und dem Privatsektor ein Dokument über Möglichkeiten zur Erleichterung des Technologietransfers vorzubereiten.

Zugang zu den genetischen Ressourcen

Der freie Zugang zu den genetischen Ressourcen ist für die Staaten und Industrien des Nordens von entscheidender Bedeutung. Gleichzeitig wollen die Länder des Südens diesen unschätzbaren Reichtum nicht länger ohne Gegenleistung abtreten. Die Konvention musste abklären, wer Eigentümer der biologischen Vielfalt ist. In den Verhandlungen standen sich zwei verschiedene Tendenzen gegenüber: Die Industrieländer versuchten, den freien und unentgeltlichen Zugang zu den genetischen Ressourcen zu erhalten und beriefen sich auf das

Konzept des gemeinsamen Erbes der Menschheit; die Entwicklungsländer kämpften für die Anerkennung der nationalen Souveränität über die nationalen Ressourcen, um darauf gestützt eine Art finanzielle Abgeltung auszuhandeln. Nach heftigen Diskussionen entschied sich die Konvention für den Grundsatz der nationalen Souveränität über die biologischen Ressourcen (Art. 15). Die Konvention schreibt indessen keine verbindlichen Anwendungsmodelle vor; daher geht die Tendenz in Richtung bilateraler oder sogar kommerzieller Abkommenssysteme. Eines der bekanntesten Beispiele ist das Abkommen zwischen dem multinationalen Konzern Merck und dem Institut für biologische Vielfalt von Costa Rica (INBIO).¹²

Auf die Initiative verschiedener Entwicklungsländer behandelte die COP-2 die Frage des Zugangs zu genetischen Ressourcen. Gemäss Art. 15 Abs. 1 der Konvention "liegt die Befugnis, den Zugang zu genetischen Ressourcen zu bestimmen, bei den Regierungen der einzelnen Staaten und unterliegt den innerstaatlichen Rechtsvorschriften". Auf dieser Grundlage haben verschiedene Länder wie z.B. die Philippinen relativ einschränkende und komplexe Gesetze über den Zugang zu ihren genetischen Ressourcen eingeführt. Die recht restriktive Haltung einiger Entwicklungsländer könnte sich auf mehr oder weniger uneinheitliche Weise ausdehnen und den Handel mit genetischen Ressourcen erschweren. Die COP hat das Sekretariat aufgefordert, Informationen über die getroffenen Massnahmen zu sammeln. Gestützt auf diese Daten wird die nächste COP über das weitere Vorgehen entscheiden. Die Schweiz hat in dieser Sache noch keinen definitiven Standpunkt bezogen. Sie wird ihre Position für die COP-3 konsolidieren.

Finanzressourcen und Finanzierungsmechanismen

Die Diskussion um die Finanzressourcen und den Finanzierungsmechanismus (Global Environment Facility, GEF) erwies sich als äusserst schwierig. Die Meinungsunterschiede zwischen den Geberländern des GEF und den G-77-Ländern sowie China führten zu einem Stillstand von mehreren Tagen, mit dem Ergebnis, dass der GEF der vorläufige Finanzierungsmechanismus der Konvention bleibt. Die COP muss auf ihrer dritten Tagung in Buenos Aires im November 1996 einen definitiven Beschluss fassen.

QUELLEN

- Konvention der Vereinten Nationen über die biologische Vielfalt.
- Botschaft betreffend die Konvention der Vereinten Nationen über die biologische Vielfalt.
- Earth Negotiations Bulletin, Second meeting of the conference of the parties to the Convention on biological diversity: 6.–17. November 1995, vol. 9:39, einsehbar an der Internet-Adresse <http://www.iisd.ca/linkages/>.
- Pressecommuniqué des BUWAL, 17. November 1995, Biologische Sicherheit: Beginn von Verhandlungen für ein Protokoll.
- Vers un développement solidaire Nr. 121, Februar 1994, Erklärung von Bern, Dossier « Biodiversité et brevetabilité du vivant ».

¹² Biologische Vielfalt in Costa Rica, Vers un développement solidaire, Nr. 121, Februar 1994, Erklärung von Bern.

3.4. UMSETZUNG DER KONVENTION ÜBER KLIMAÄNDERUNGEN

❑ *Zweiter Bericht des IPCC*

Anlässlich der Tagung in Rom vom 11. bis zum 15. Dezember 1995 wurden die Schlussfolgerungen des wissenschaftlichen Berichts von den Sachverständigen der zwischenstaatlichen Expertengruppe über Klimaveränderungen (IPCC)¹³ offiziell verabschiedet. Neben dem Synthesedokument zu den aktuellen wissenschaftlichen und technischen Informationen enthält der Bericht drei Zusammenfassungen an die Entscheidungsträger über folgende Punkte:

- 1) Wissenschaftliche Aspekte des Klimawandels.
- 2) Wissenschaftliche und technische Analyse der Auswirkungen des Klimawandels, Anpassungs- und Abmilderungsmassnahmen.
- 3) Sozio-ökonomische Aspekte der Klimaänderungen.

Der zweite Evaluierungsbericht ist das Ergebnis der vereinten Bemühungen von mehr als 2000 Wissenschaftlern und Experten aus der ganzen Welt. Das Schlusssdokument umfasst über 2000 Seiten. Das Synthesedokument und die Zusammenfassungen an die Adresse der Entscheidungsträger sind im Bericht mit dem Titel "IPCC Second Assessment, A Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change 1995"¹⁴ enthalten.

Zum ersten Mal enthält der IPCC-Bericht eine ausführliche Auflistung der ökonomischen und ökologischen Gefährdungen des Planeten. Der Bericht geht davon aus, dass die Erde sich mit einer seit Ende der Eiszeit vor zehntausend Jahren unbekannten Geschwindigkeit erwärmt. In einem Jahrhundert ist die globale Temperatur um 0,6° gestiegen. Die Wissenschaftler sind sich derzeit über das Ausmass der Temperaturerhöhung (1 bis 5°) und des Anstiegs des Meeresspiegels (15 bis 95 Zentimeter) bis zum Jahr 2000 noch uneinig. Der Bericht bestätigt jedoch, dass die seit Anfang des letzten Jahrhunderts gemessene Erwärmung der Erdatmosphäre teilweise auf menschliche Aktivitäten zurückgeht. Eine Liste von Massnahmen zur Bekämpfung der Treibhausgas-Emissionen wird vorgelegt. Die Schlussfolgerungen sowie die vorgeschlagenen Massnahmen spielten vor allem als Grundlage für die Diskussionen und die Entscheidung der zweiten Vertragsparteienkonferenz zur Konvention über Klimaänderungen (COP-2) eine wichtige Rolle.

❑ *Zweite Vertragsparteienkonferenz (COP-2)*

Die zweite Konferenz der Vertragsparteien der Rahmenkonvention über den Klimawandel (Framework Convention on Climate Change, FCCC) wurde vom 8. bis zum 19. Juli 1996 in Genf abgehalten. Die Arbeiten fanden in der Vollversammlung sowie unter der Leitung der Unterorgane¹⁵ und der Sondergruppe für

¹³ IPCC Intergovernmental Panel on Climate Change.

¹⁴ "IPCC Second Assessment, A Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change 1995", WMO-UNEP, Genf, Dezember 1995. Erhältlich bei IPCC, c/o OMM, Postfach 2300, 1211 Genf 2, Tel. 022/730 82 15 (in den sechs Amtssprachen der Vereinten Nationen).

¹⁵ Die Unterorgane (engl. Subsidiary Bodies) der FCCC haben die Aufgabe, Empfehlungen über wissenschaftliche Evaluierungen, nationale Kommunikationen, die gemeinsam umgesetzten Aktivitäten (Activities Implemented Jointly), den Technologietransfer und den Bedarf an finanzieller Unterstützung vorzulegen. Ferner sollen sie die notwendigen Informationselemente zur Erarbeitung eines Protokolls im Rahmen des Berliner Mandats beisteuern.

das Berliner Mandat¹⁶ statt. Der ministerielle Teil tagte am 17. und 18. Juli. Am 19. Juli verabschiedete die Vollversammlung die Empfehlungen der Unterorgane. Während des Verhandlungsteils wurde die Schweizer Delegation von Philippe Roch, Direktor des BUWAL, geleitet. Mitglieder waren Vertreter verschiedener Bundesämter (BAWI, BEW, PD V, Bundesamt für Landwirtschaft, Mission in Genf) sowie ein Vertreter der wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Kreise und der NRO (WWF). Ruth Dreifuss, Bundesrätin und Vorsteherin des EDI, war beim ministeriellen Teil anwesend.

Konferenz auf hoher Ebene

Am 17. und 18. Juli 1996 fanden sich rund hundert Minister und Delegationsleiter zusammen. Zahlreiche Delegationen forderten nachdrücklich die Verabschiedung eines Protokolls oder eines ähnlichen Rechtsinstruments. Bundesrätin Dreifuss¹⁷ riet, den zweiten Evaluierungsbericht des IPCC anzunehmen und als Arbeitsgrundlage für die Konferenz zu benutzen. Die breite Mehrheit der Minister, ausgenommen die Vertreter der erdölexportierenden Länder, stimmte diesem Vorschlag zu. Ferner bestätigte Ruth Dreifuss das Engagement der Schweiz, die Verpflichtungen gegenüber den Entwicklungsländern zu erfüllen. Am 17. Juli fand unter dem Vorsitz von Ruth Dreifuss ein Podiumsgespräch unter den Ministern statt, das Gelegenheit zu einer "informellen" Diskussion über die Hindernisse bei der Umsetzung der Konvention bot. Drei wichtige Punkte standen auf der Tagesordnung: erstens eine Diskussion über die neuen Elemente im zweiten IPCC-Evaluierungsbericht und die Auswirkungen auf die politischen Massnahmen; zweitens die erforderlichen Massnahmen, um die Ziele der Konvention zu erreichen; drittens ging es gezielt um die Länder, welche im Rahmen des Berliner Mandats zusätzliche Verpflichtungen übernommen hatten¹⁸. Die Schlussfolgerungen des Podiumsgesprächs ebneten einer Einigung zum Inhalt der Ministererklärung den Weg.

Erklärung von Genf

Die Ministererklärung bestätigt die Schlussfolgerungen des IPCC-Berichts, fordert eine zügige Aushandlung des Protokolls bzw. eines ähnlichen Rechtsinstruments und sieht für die Industrieländer die Verpflichtung vor, zwingende und signifikante Reduzierungen der Treibhausgas-Emissionen für das nächste Jahrhundert auszuhandeln. Die Erklärung wurde ohne Abstimmung angenommen. 14 Staaten, hauptsächlich erdölexportierende Länder, lehnten sie öffentlich ab¹⁹. Australien und Neuseeland meldeten schwerwiegende Bedenken an. Die Erklärung enthält keine zahlenmässigen Vorschläge zur Reduktion der Treibhausgase. Sie verleiht jedoch der Umsetzung der Konvention und insbesondere dem Berliner Mandat (Auftrag, bis zur dritten Vertragsparteienkonferenz ein Protokoll oder ein ähnliches Instrument auszuhandeln) neue Impulse. Deutschland,

¹⁶ Die Sondergruppe für das Berliner Mandat hat die Aufgabe, in Verhandlungen ein Protokoll oder ein ähnliches Rechtsinstrument zu verabschieden, welches quantifizierte Begrenzungs- und Reduktionsziele für Treibhausgase sowie Politiken und Massnahmen für die Zeit nach dem Jahr 2000 festlegt.

¹⁷ Rede von Bundesrätin Ruth Dreifuss anlässlich der COP-2 über Klimaänderungen am 17. Juli 1996 in Genf (in französischer Sprache).

¹⁸ Die Minister der Industrieländer bestätigten ihren Willen, das Berliner Mandat vor der COP-3 in Kyoto im Jahr 1997 zu erfüllen.

¹⁹ Die vehementeste Ablehnung kam von Saudi-Arabien, das 13 andere Länder vertrat: Venezuela, Iran, Kuwait, Arabische Emirate, Syrien, Katar, Jordanien, Nigeria, Russland, Oman, Bahrain, Sudan und Jemen.

das den Sekretariatssitz von Genf übernimmt, schlug die Bezeichnung "Erklärung von Genf" vor, womit sich die Konferenz einverstanden erklärte.

Bilanz der zweiten Vertragsparteienkonferenz

Während der COP-2 übten die Wirtschaftskreise starken Druck auf die Delegationen aus. Rund hundert grosse amerikanische Unternehmen (Amoco, Caterpillar, Boeing, Ford usw.) warnten die Regierung Clinton in einem Schreiben vor der drohenden Arbeitslosigkeit und der Verlangsamung des Wirtschaftswachstums im Fall eines Beitritts zu dem in Genf ausgehandelten Abkommen. Die Industrielobby liess es nicht bei den Druckversuchen auf das Weisse Haus bewenden, sondern verhielt sich auch während der Konferenz äusserst aggressiv²⁰. Den Gegenpol bilden die Versicherungsgesellschaften, die wegen der Zunahme der Klimakatastrophen sehr besorgt sind und die Regierungen drängen, strengere Vorschriften zur Bekämpfung der Treibhausgase zu erlassen²¹.

Die COP-2 hat vor einem schwierigen Hintergrund wichtige politische Signale abgegeben. Die Vertragsparteienkonferenz soll das Ziel verstärkter Verpflichtungen der Industrieländer zur Senkung der Treibhausgas-Emissionen für die Zeit nach dem Jahr 2000 weiterverfolgen. Der Inhalt der Erklärung von Genf gilt als zufriedenstellend²². Die amerikanische Delegation hat während der Konferenz ihre Position geändert und befürwortet nun ein Protokoll oder ein ähnliches Rechtsinstrument mit verpflichtenden Zielen. Viele Länder, die sich in ihrer Politik eng an die Vereinigten Staaten anlehnen, könnten sich der neuen amerikanischen Position anschliessen, was die künftigen Verhandlungen erleichtern dürfte.

Für 1997 sind zahlreiche Sitzungen der Unterorgane und der Sondergruppe für das Berliner Mandat geplant. Die nächste Konferenz der Vertragsparteien (COP-3) wird vom 1. bis zum 12. Dezember 1997 in Kyoto (Japan) stattfinden.

☐ *Gesetz zur Reduktion der CO₂-Emissionen*

Mit der Ratifizierung der UN-Klimakonvention im Jahr 1993 hat sich die Schweiz verpflichtet, die CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2000 auf dem Stand von 1990 zu stabilisieren und danach zu reduzieren. Im Anschluss an die negativen Vernehmlassungsergebnisse hat der Bundesrat ein neues Gesetz zur Reduktion der CO₂-Emissionen vorbereitet und in Oktober 1996 in die Vernehmlassung geschickt. Das Gesetz strebt eine Senkung der Kohlendioxid-Emissionen um 10% bis zum Jahr 2010 an, und zwar dank freiwilliger Anstrengungen der Wirtschaft und anderer Massnahmen. Nur wenn die Ziele auf diese Weise nicht erreicht werden, wird eine CO₂-Abgabe eingeführt.

☐ *Protokoll von Montreal*

Am 16. September 1996 ratifizierte die Schweiz die Revision von Kopenhagen zum Montrealer Protokoll, welche den Schutz der Ozonschicht verstärken soll. 75 Staaten hatten die Revision 1992 in Kopenhagen angenommen. Die Fristen für das Verbot der Fluorkohlenwasserstoffe (FKW), Halone und Methylbromid-Verbindungen wurden vom Jahr 2000 auf 1996 bzw. auf 1994 vorgezogen.

²⁰ *Le Nouveau Quotidien*, 18. Juli 1996, «Le business américain veut saboter l'accord sur le climat».

²¹ *24 Heures*, 27.2.96.

²² Greenpeace und der World Wildlife Fund (WWF) haben die Annahme der Erklärung begrüsst, jedoch das Fehlen präziser Verpflichtungen beklagt.

□ Petition der Kirchen "Klimawandel"

Im Juni 1996 richtete der Weltkirchenrat²³ eine internationale Petition an die Regierungen und Parlamente der Industrieländer: "Klimawandel – Handeln wir jetzt!". Die Petition des Weltkirchenrates wurde in der Schweiz von der OeKU (Ökumenische Arbeitsgemeinschaft Kirche und Umwelt) getragen und von über 40 Kirchen, Umwelt- und Entwicklungsorganisationen unterstützt. Die Petition ruft den Bundesrat und das eidgenössische Parlament auf,

- die auf dem Erdgipfel von Rio 1992 abgegebenen Versprechen einzuhalten und den CO₂-Ausstoss bis zum Jahr 2000 auf das Mass von 1990 zu senken;
- für das dritte Jahrtausend verbindliche Ziele festzulegen und die CO₂-Emissionen in der Schweiz jährlich pro Kopf von heute 6,5 Tonnen auf höchstens 2 Tonnen zu senken;
- diesen Zielen international zum Durchbruch zu verhelfen und die am stärksten betroffenen Länder dabei zu unterstützen, die Auswirkungen der Klimaveränderungen zu bewältigen. Die Petition erzielte in der Schweiz rund 30'000 Unterschriften und wurde am 24. Februar 1997 bei den Bundesbehörden hinterlegt.

1996 Berliner Konferenz über Klimaänderungen, S. 52-58.

QUELLEN

„IPCC Second Assessment, A Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change 1995“, WMO-UNEP, Genf, Dezember 1995.

Earth Negotiations Bulletin, Vol. 12, Summary of COP-2, Convention on Climate Change.

Comprendre les changements climatiques: ce qu'il faut savoir sur la Convention-cadre des Nations-Unies, IUCC, UNEP, WMO, Nov. 1995.

PRESSE

Nouvel du climat mondial; Nr. 9, Juni 1996, von der WMO veröffentlicht.

Journal de Genève: 10.7.96, 18.7.96, 24.10.96.

Le Monde, 14.12.95 «Face au réchauffement de la planète, les experts de l'ONU placent la stratosphère sous haute surveillance», 17.12.95 «Les gouvernements reconnaissent la responsabilité humaine dans le réchauffement climatique».

Nouveau Quotidien: 17.7.96, 18.7.96 «Le business américain veut saboter l'accord sur le climat».

Neue Zürcher Zeitung: 9.7.96 „Ringens um eine griffigere Klimapolitik“, 10.7.96, 18.7.96, 19.7.96, 20.7.96 „Klima – kein Kollaps, sondern Daueraufgabe“.

La Liberté: 14. September 1996.

Tribune de Genève: 27.2.96, 18.7.96, 19.7.96.

Terre Nouvelle, Juni 1996, „Dossier über das Klima“.

INTERNET-ADRESSEN

Official Web site of the Climate Change Convention:

<http://www.unfccc.de/index.html>

The United Nations Framework Convention on Climate Change:

<http://www.unep.ch/ipcc-O.html>

Earth Negotiations Bulletin, Vol. 12, Summary of Cop-2, Convention on Climate Change:

<http://www.iisd.ca/linkages/vol.12/128000e.html>.

²³ Für Informationen über die Petition und die Ergebnisse verweisen wir auf die Ökumenische Arbeitsgemeinschaft Kirche und Umwelt, Postfach 7449, 3001 Bern, Tel. 031/372 44 14.

3.5. WÄLDER

Bis Mitte des 20. Jahrhunderts wurden hauptsächlich die (nördlichen) Wälder der gemässigten Klimazonen genutzt. In den letzten dreissig Jahren hat sich die Lage jedoch verändert. Die Entwaldung hat das Ausmass einer globalen Umweltkatastrophe erreicht. Die natürliche Verjüngung der Forstressourcen hält mit der Abholzung bei weitem nicht Schritt. Heute fallen insbesondere die Tropenwälder der Übernutzung und den Waldbränden (Brandrodung) zum Opfer.

Zwischen 1980 und 1990 schrumpfte die Fläche der Tropenwälder um durchschnittlich 15,4 Millionen Hektar pro Jahr. Das entspricht dreimal der Fläche Frankreichs. Die durchschnittlichen Abholzungsraten pro Jahr variieren je nach Kontinent: Afrika 0,7%, Lateinamerika 0,8%, Asien 1,2%. Laut Schätzungen der FAO ist schon über die Hälfte des tropischen Regenwaldes zerstört worden.

Mit den nördlichen Wäldern steht es kaum besser. Nur auf 10% der Gesamtfläche – ungefähr 150 Millionen Hektar – gedeiht nach Brandrodung, Kahlschlag oder anderen Schäden wieder eine Frühvegetation (Gräser, wenige Bäume, Sträucher). Alarmierend ist, dass die angenommene Neubewaldung nicht eintritt, sondern die degradierten Flächen sich ausweiten. Die steigende Belastung durch die Luftverschmutzung gefährdet zudem den Erneuerungsprozess der Wälder. In allen Ländern der nördlichen Klimazonen wird eine Zunahme der sichtbaren Waldschäden, die auf die immissionsbedingte Schwächung der Bäume zurückgeht, festgestellt. Die Konsequenzen der intensiveren UV-B-Bestrahlung der nördlichen Wälder wegen der Ausdünnung der Ozonschicht sind noch nicht ausreichend bekannt. Die radikalsten Eingriffe in den Zustand der Wälder werden immer häufiger durch Brandrodungen und Schädlingsbefall verursacht. Jedes Jahr werden schätzungsweise 5–10 Millionen Hektar Waldfläche durch Waldbrände vernichtet und 15 Millionen Hektar von Parasiten verwüstet.

□ *Internationale Forstpolitik – Forest Panel*

Auf ihrer dritten Tagung vom 11. bis zum 28. April 1995 in New York beschloss die CSD, eine zwischenstaatliche Expertengruppe über Wälder (IPF) mit einem befristeten Mandat einzusetzen, die sich mit den Modalitäten einer globalen Forstpolitik befassen sollte. Vier Panelsitzungen waren vorgesehen: Die erste Organisationssitzung fand vom 11. bis zum 15. September 1995 in New York statt; die zweite und die dritte Tagung wurden im März bzw. im September 1996 in Genf ausgerichtet; die vierte Konferenz ist für Anfang 1997 in New York vorgesehen.

Das IPF-2 hat einige Punkte aufgezeigt, die bis Abschluss der Panelarbeiten problematisch bleiben dürften.

□ **Erarbeitung von Indikatoren für die nachhaltige Forstbewirtschaftung**

Die Diskussionen verwiesen auf die krassen Gegensätze zwischen ökologischen, sozialen und ästhetischen Überlegungen im Zusammenhang mit der Waldproblematik einerseits und den Prioritäten der Forstwirtschaft andererseits, die sich auf die Produktion von Nutzhölzern und auf wirtschaftliche Werte beschränken. Um die Arbeiten voranzutreiben, muss das IPF einen Ausgleich zwischen den gegensätzlichen Ansätzen finden.

❑ **Handel und Umwelt**

Der internationale Handel mit Nutzhölzern und anderen Forstprodukten hat für einige Staaten positive, für andere jedoch negative Auswirkungen auf die nachhaltige Forstbewirtschaftung. Angesichts dieser Divergenz müssen folgende Punkte analysiert werden: Marktzugang, Handelsschranken, Zertifizierung, Labels, Einbeziehung sämtlicher Kosten, Markttransparenz, finanzielle Unterstützung und Technologietransfer.

❑ **Diskussion über Institutionen und Instrumente**

Die Debatten des IPF-2 liessen weitgehend einen Mangel an Koordinierung mit den anderen Diskussionsforen²⁴ ersehen. Die Waldproblematik bildet eine Schnittstelle zu zahlreichen Bereichen. Dies erfordert eine umfassende internationale Koordinierung.

Anlässlich des IPF-3 (vom 9. bis zum 20. September) widmeten sich die Delegierten den substantiellen Themen²⁵ des Arbeitsprogramms und begannen die Diskussion über eine etwaige internationale Waldkonvention. Ziel des IPF-3 war die Erstellung eines Dokuments, das Elemente für den Schlussbericht des Panels enthalten sollte. Einige Delegierte waren mit dem Meinungsaustausch und den sich abzeichnenden innovativen Ideen zufrieden, die meisten jedoch äusserten sich enttäuscht über die Unfähigkeit des Panels, in die Verhandlungsphase zu treten. Verschiedene Faktoren erklären die Resultate des IPF-3: der Umfang des in 12 Arbeitsprogramme unterteilten Diskussionsfeldes; die sehr kurzen Fristen zur Konsolidierung der Positionen in den Regionalgruppen; die Tatsache, dass die Dokumente nur auf englisch verfügbar waren; die lange Diskussion im Panel zu Änderungen der Tagesordnung auf Kosten der eigentlichen Themendiskussion. Die meisten Arbeitsgruppen waren bei hochpolitischen Themen – Zugang zu Finanzmitteln, Technologietransfer, Handel mit Forstprodukten, etwaige Redaktion einer Waldkonvention – mit tiefgreifenden Meinungsunterschieden zwischen den Industrieländern und den Entwicklungsländern konfrontiert.

Im Vorfeld des IPF-4 wurden die beiden Ko-Präsidenten des Panels beauftragt, in einem Dokument von rund zwanzig Seiten einen Kompromiss der verschiedenen, in den ersten Verhandlungen geäusserten Standpunkte vorzuschlagen. Dieses Dokument soll als Verhandlungsgrundlage für die Empfehlungen der CSD dienen.

❑ *Initiative Schweiz-Peru*

Das IPF hat unter anderem die Aufgabe, die Arbeiten anderer internationaler Organisationen und multilateraler Institutionen im Waldbereich zu evaluieren. Für die Zeit zwischen den vier Panelsitzungen sind rund zehn Veranstaltungen geplant, die von verschiedenen Ländern organisiert und finanziert werden. Das IPF-1 hat die schweizerisch-peruanische Initiative zur Kenntnis genommen,

²⁴ Organisation der Vereinten Nationen für Ernährung und Landwirtschaft (FAO), Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP), Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), Internationale Tropenholzorganisation (ITTO), Weltbank, Konferenzen der Vertragsparteien zur Konvention über Klimaänderungen, zur Konvention biologischer Vielfalt und zur Konvention zur Bekämpfung von Wüstenbildung, Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES).

²⁵ Die 12 Themen sind: nationaler Plan zu Forstfragen, Ursachen der Entwaldung, einheimische und autochthone Kenntnisse über die Wälder, Schwächung der Ökosysteme durch die Wüstenbildung, Länder mit geringer Walddecke, finanzielle und technologische Unterstützung, Verwertung der Forstgewinne, Kriterien und Indikatoren, Handel und Umwelt, internationale Organisationen und multilaterale Institutionen, rechtliche Mechanismen.

die eine unabhängige Expertengruppe beauftragt, in einer Studie die Arbeit der internationalen Organisationen und Rechtsinstrumente im Waldbereich zu überprüfen. Ziel der Studie ist es, Lücken, aber auch Synergien in der aktuellen internationalen Forstpolitik aufzuzeigen und Bereiche zu definieren, in denen die Bemühungen verstärkt werden sollen. Die Schweiz und Peru haben den Bericht der Expertengruppe²⁶ dem IPF-3 vorgelegt. Der Inhalt des Berichts bildete die Grundlage für die Paneldiskussion. Die Schweiz stellte mit Bedauern fest, dass die Vorschläge nur in geringem Mass konkretisiert wurden und hinter den Erwartungen zurückblieben.

Die Schweiz erklärte sich bereit, zur Arbeitsweise der Expertengruppe wie folgt beizutragen: Finanzierung der Arbeiten der Gruppe, Entlohnung des Beraters, wissenschaftliche Unterstützung durch eine schweizerische Forschungsstelle (ETH Zürich), Bereitstellung der organisatorischen Infrastruktur.

QUELLEN

Mediendienst Um-Welt Schweiz, BUWAL. Der Wald: ein Pfeiler der nachhaltigen Entwicklung, Februar 1996.

Earth Negotiations Bulletin, vol. 13, Nr. 14, März 1996, und vol. 13, Nr. 25, Sept. 1996.

Die Zusammenfassung des IPF befindet sich an der Internet-Adresse <http://www.iisd.ca/linkages/>.

3.6. UMWELT FÜR EUROPA

Seit der zweiten Konferenz der europäischen Umweltminister 1993 in Luzern hat sich die Schweiz unablässig für eine regionale Umsetzung der Agenda 21 eingesetzt. Im Rahmen des Umwelt-Aktionsprogramms für Mittel- und Osteuropa (UAP) unterstützt die Schweiz Umweltprojekte dieser Länder. Auf der dritten Konferenz im Oktober 1995 in Sofia haben die Schweiz und Bulgarien ein Entschuldungsprogramm zugunsten der Umwelt ("Debt for Nature-Swap") über 20 Millionen Franken unterzeichnet. Bei solchen Projektfinanzierungen im Land des Debtors erlässt das Gläubigerland einen bestimmten Schuldbetrag, den der Debitor als Gegenleistung in den jeweiligen nationalen Umweltfonds investiert²⁷. Die Schweiz beteiligt sich weiterhin aktiv an der Entwicklung und Umsetzung des UAP sowie an der Vorbereitung der vierten Ministerkonferenz "Umwelt für Europa", die im Juni 1998 in Aarhus (Dänemark) tagen wird.

1994 S. 71 ff.

QUELLE

„Umwelt für Europa“: Beitrag der Schweiz, BUWAL, September 1995.

²⁶ Der Bericht "Swiss-Peruvian Initiative on Forests, Report of the Independent expert group", Genf, Juli 1996, kann in englischer, französischer und spanischer Sprache bei P. Mühlemann, Eidgenössische Forstdirektion, BUWAL, 3003 Bern, bezogen werden.

²⁷ "Umwelt für Europa": Beitrag der Schweiz, beim BUWAL-Informationsdienst erhältlich.

4. SOZIALE ENTWICKLUNG

4.1. ZWEITE KONFERENZ DER VEREINTEN NATIONEN ÜBER MENSCHLICHE SIEDLUNGEN (HABITAT II)

Als die erste Konferenz der Vereinten Nationen über menschliche Siedlungen 1976 in Vancouver (Kanada) stattfand, wurde die Entwicklung und Umsetzung von Programmen und Politiken zur Lösung der Probleme des Wohnwesens und der menschlichen Siedlungen nahezu ausschliesslich als Aufgabe der Regierungen angesehen. Zu jener Zeit glaubte man noch, das Tempo der Verstädterung verlangsamen zu können. Jedoch haben sich die Urbanisierung und die Entwicklung der Megastädte im Verlauf der letzten zwanzig Jahre unaufhaltsam fortgesetzt. Anfang des 21. Jahrhunderts wird die Mehrheit der Weltbevölkerung in Städten leben. 1992 stellte die Generalversammlung der Vereinten Nationen fest, dass es dringlich sei, die Aufmerksamkeit der Welt auf die Frage des Wohnwesens und der Urbanisierung zu lenken. Die zweite UN-Konferenz über menschliche Siedlungen (Habitat II) hob die zentrale Rolle hervor, welche die Zivilgesellschaft neben dem öffentlichen Sektor und den privaten Unternehmen bei der Lösung dieser Probleme spielt.

Vor hundert Jahren lebten kaum 5 Prozent der Weltbevölkerung in Städten mit über 100'000 Einwohnern. Heute schätzt man, dass 45 Prozent - das heisst rund 2,5 Milliarden Menschen - in städtischen Gebieten leben. In den letzten Jahren war das stärkste Wachstum der Städte in den Entwicklungsländern zu verzeichnen, wo sich die Stadtbevölkerung in den vergangenen dreissig Jahren verdreifacht hat. Von 1950 bis 1995 hat sich die Zahl der Städte mit über 1 Million Einwohnern in den Industrieländern von 49 auf 112 verdoppelt. Im gleichen Zeitraum ist die Zahl der Städte mit über 1 Million Einwohnern in der Dritten Welt von 34 auf 213 aufs Sechsfache angestiegen¹. Auf den Bürgersteigen und in den Elendsvierteln dieser Grossstädte ist nicht mehr viel Platz, um noch mehr Familien aufzunehmen, doch hält die Zuwanderung in die Städte weiterhin an. Die Arbeitsplätze werden knapp, und es gibt wenig Städte, die über die unerlässlichen Infrastrukturen – Unterkünfte, Trinkwasser, Müllbeseitigung, Strom, Transport – verfügen.

□ Die Entwicklung der Verstädterung

In absoluten Zahlen sind die städtischen Ballungsgebiete in Asien am grössten: über eine Milliarde Menschen, das heisst rund ein Drittel der Bevölkerung dieser Region, leben in Städten. In Afrika ist die Verstädterung eine relativ junge Erscheinung; trotzdem lebt bereits über ein Drittel der Bevölkerung in Städten, und die städtischen Zuwanderungsraten steigen an. In Lateinamerika hingegen sind bereits 75 Prozent der Bevölkerung urbanisiert – ein Szenario, das wohl die Zukunft der Entwicklungsländer erahnen lassen könnte. Jedoch sind zahlreiche Beobachter nicht so sehr wegen des Städtewachstums als vielmehr wegen der offensichtlichen Disparitäten zwischen den Lebensbedingungen der Armen und der Wohlhabenden beunruhigt.

¹ in Choix, la Revue du Développement humain, PNUD, Juni 1996, S. 18.

Tabelle Nr. 13
Anteil der Stadtbevölkerung an der Gesamtbevölkerung
(Schätzungen der Vereinten Nationen)

Region	1950	1979	1990	2000
Afrika	14.5	22.9	33.9	40.7
Lateinamerika und Karibik	41.5	57.3	71.5	76.4
Nordamerika	63.9	73.8	75.2	77.3
Asien	16.4	22.9	34.4	42.7
Europa	56.5	66.7	73.4	76.7
Frühere UdSSR	39.3	56.7	65.8	67.5
Ozeanien	61.3	70.7	70.6	71.3

Quelle: United Nations, World Urbanization Prospects, New York, 1991.

Die zweite Konferenz der Vereinten Nationen über menschliche Siedlungen (Habitat II) wurde vom 3. bis 14. Juni 1996 in Istanbul, in der Türkei abgehalten. Anstatt die Landflucht einzudämmen, sind die Staaten über die Notwendigkeit übereingekommen, die Mittel aufzubringen, um die Städte lebenswürdig zu gestalten. Die Teilnehmer aus 185 Ländern haben dort über die "Erklärung von Istanbul" und über den "Habitat-Aktionsplan" verhandelt, der sich mit den Zielen der angemessenen Unterkunft für alle und der nachhaltigen Entwicklung menschlicher Siedlungen befasst. Neben den eigentlichen Verhandlungen boten eine Reihe von Parallelveranstaltungen den Habitat-Teilnehmern und Regierungsdelegationen die Gelegenheit, die Konferenzthemen zu erforschen.

Die Diskussionen des Städtgipfels drehten sich um zwei Schwerpunktthemen:

- eine angemessene Unterkunft für alle,
- die nachhaltige Entwicklung menschlicher Siedlungen in einer sich zunehmend urbanisierenden Welt.

Das Ziel der Habitat-II-Konferenz war, in einer sich verstädternden Welt die notwendigen Bedingungen zu schaffen, um das Lebensumfeld der gesamten Bevölkerung auf einer nachhaltigen Grundlage zu verbessern. Dabei sollte den Bedürfnissen und den Beiträgen der Frauen und der sozial schwachen Gruppen besondere Aufmerksamkeit zukommen, deren Lebensqualität und Partizipation noch durch die Ausgeschlossenheit und andere Ungleichheiten beeinträchtigt werden, denen die Armen im allgemeinen ausgesetzt sind. Um diese Zielsetzungen zu erreichen, wurden Grundsätze und Aktionsstrategien in einem weltweiten Aktionsplan (dem Habitat-Aktionsplan) festgelegt, der den nationalen und internationalen Anstrengungen in den ersten beiden Jahrzehnten des 21. Jahrhunderts als Richtschnur dienen soll.

□ *Haltung der Schweiz*

Die schweizerische technische Zusammenarbeit hat ihre Tätigkeit hauptsächlich auf die ländlichen Entwicklungsprobleme ausgerichtet. Jedoch wurden seit fünfzehn Jahren bescheidene, aber anhaltende Bemühungen in den städtischen Siedlungen Asiens, Lateinamerikas und Afrikas unternommen. Seit 1995 hat die

DEZA ihre Position in diesem Bereich überprüft und eine sektorielle Stadtentwicklungspolitik erstellt².

In der Schweiz gibt es nur wenige in diesem Bereich spezialisierte NRO. Auf der Habitat-II-Konferenz wurde die schweizerische Delegation nicht durch NRO-Vertreter ergänzt, wie das auf den Konferenzen in Rio, Kairo, Kopenhagen und Peking der Fall war. Keine schweizerische NRO ist in die Türkei angereist. Die Bundesverwaltung bildete die gesamte Schweizer Delegation, die von Peter Gurtner, dem Direktor des Bundesamtes für Wohnungswesen, in Begleitung von Mitarbeitern seines Amtes sowie von Vertretern der DEZA angeführt wurde.

In der Nord-Süd-Perspektive der Stadtentwicklung hat die DEZA beschlossen, den Schwerpunkt auf acht spezifische Punkte zu legen:

- ❑ eine in einer demokratischen Konzeption auf die Personen gerichtete menschliche Entwicklung fördern;
- ❑ eine gute Regierungsführung und die Partizipation aller gesellschaftlichen Akteure fördern;
- ❑ eine Dezentralisierung der Rechte, Verantwortungen und Entscheidungen unterstützen, welche fähig ist, eine bessere lokale Autonomie zu fördern;
- ❑ mittelgrosse Städte fördern, um ein besseres Stadt-Land-Gleichgewicht zu erreichen;
- ❑ Hilfe leisten für die Ärmsten und Benachteiligten, insbesondere Frauen, indem man ihre eigenen Initiativen und Fähigkeiten stärkt;
- ❑ den Benachteiligten eine minimale Rechtssicherheit gegen Zwangsräumungen und Erpressungen durch Gewaltanwendung garantieren;
- ❑ einen besseren Zugang zur Beschäftigung und zu den Basisdiensten fördern wie auch die lokalen Initiativen im informellen Wirtschaftssektor unterstützen;
- ❑ den Benachteiligten eine bessere urbane Umwelt zum Schutz gegen Gesundheitsgefahren garantieren.

❑ Die Habitat-Agenda

Das in der charakteristischen "UN-Sprache" abgefasste Schlussdokument besteht aus vier Kapiteln: Präambel, Grundsätze, Verpflichtungen, globaler Aktionsplan und Umsetzungsstrategie, wobei letzteres Kapitel den Hauptteil des Dokuments ausmacht.

In der *Präambel* anerkennen die Regierungen die dringende Notwendigkeit, die Qualität der menschlichen Siedlungen zu verbessern, und identifizieren zwei Hauptziele: eine angemessene Unterkunft für alle und die nachhaltige Entwicklung der menschlichen Siedlungen in einer sich zunehmend urbanisierenden Welt. Trotz der zwischen Regionen und Ländern unterschiedlichen Realitäten stellt die Habitat-Agenda einen Aufruf zur weltweiten Aktion dar, welcher die positive Rolle der Städte bei der wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und demokratischen Entwicklung bekräftigt. Das Kapitel über die *Grundsätze* fordert die Staaten auf, eine politische, ökonomische, ökologische, ethische und geistige Vision der menschlichen Siedlungen anzunehmen, die auf den Grundsätzen von Gleichheit, Solidarität, Partnerschaft, menschlicher Würde, Achtung und Zusam-

² Die städtische Entwicklungspolitik wird in einer bei der DEZA erhältlichen Broschüre vorgestellt. *Urban Development Policy*, Series SCD Sector Policies, Juni 1995.

menarbeit beruht, wobei diese Verpflichtungen auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene eingegangen werden sollten. Die Konzeption einer auf die Personen ausgerichteten, nachhaltigen menschlichen Entwicklung dient als globale Leitlinie für die von den Staaten eingegangenen *Verpflichtungen*. Diese Verpflichtungen sind im Aktionsplan präzisiert.

Der wichtigste Teil der Agenda, das Kapitel *Aktionsplan und Umsetzungsstrategie*, umfasst nahezu 150 Paragraphen. Die Einleitung des Aktionsplans beschreibt die seit der ersten Habitat-Konferenz vor zwanzig Jahren vor allem im Bereich des Bevölkerungswachstums, der Verstädterung und der wirtschaftlichen Globalisierung aufgetretenen Veränderungen. Die Massnahmen auf lokaler Ebene werden als immer bedeutender anerkannt. Es werden in folgenden Bereichen Aktionen empfohlen:

- ❑ angemessene Unterkunft für alle;
- ❑ nachhaltige Entwicklung der menschlichen Siedlungen in einer sich urbanisierenden Welt;
- ❑ Stärkung der Kapazitäten institutioneller Entwicklung;
- ❑ internationale Zusammenarbeit und Koordination;
- ❑ Umsetzung und Folgeprozess des Habitat-Aktionsplans³.

❑ *Erklärung von Istanbul über menschliche Siedlungen*

Die "Erklärung von Istanbul", die gänzlich in Istanbul vorgeschlagen und ausgehandelt wurde, spricht alle im Habitat-Aktionsplan behandelten Themen an. Sie umfasst 15 Paragraphen und bekräftigt *das Engagement der Regierungen für bessere Lebensbedingungen in grösserer Freiheit für die Menschheit*. Die Regierungen sollen gegen die Verschlechterung der Lebensbedingungen kämpfen, indem sie unter anderem *die nicht nachhaltigen Konsum- und Produktionsmodelle, insbesondere in den Industrieländern*, behandeln. Es wird auf die Interdependenz der städtischen und ländlichen Entwicklung hingewiesen. Die Förderung der *Gleichheit zwischen Mann und Frau in Bezug auf die Habitat-Politiken, -Programme und -Projekte* wird versprochen. *Die Verpflichtung zur vollständigen und schrittweisen Verwirklichung des Rechts auf eine angemessene Unterkunft, wie in den internationalen Instrumenten vorgesehen*, wird erneut bekräftigt. Unter Berücksichtigung der verschiedenen Verursachungen weltweiter Umweltschäden bekräftigen die Regierungen den Grundsatz, dass die Länder gemeinsame, aber differenzierte Verantwortungen haben. Die lokalen Massnahmen sollen *mittels lokaler Programme durchgeführt werden, die auf dem Aktionsplan 21, dem Habitat-Aktionsplan oder einem anderen gleichwertigen Programm beruhen*. Die Deklaration ruft ferner zur Mobilisierung der Ressourcen auf nationaler und internationaler Ebene mit neuen und zusätzlichen Ressourcen aus allen Quellen auf und wiederholt die früheren Verpflichtungen, insbesondere jene, die im Aktionsplan 21 zur Finanzierung und zum Technologietransfer eingegangen wurden. Schliesslich besagt die Erklärung, dass die Umsetzung des Habitat-Aktionsplans *die Verstärkung der Rolle und der Funktionen des Zentrums der Vereinten Nationen für Wohn- und Siedlungswesen* erfordert, unter Berücksichtigung der Notwendigkeit für das Zentrum, *sich auf klar ausgearbeitete Ziele und gut definierte strategische Fragen zu konzentrieren*.

³ Die Massnahmen des Aktionsplans sind unter der Internet-Adresse des Earth Negotiations Bulletin beschrieben: <http://www.iisd.ca/linkages/habitat/>

□ Debatten über die Rolle der Partner

Die Entwicklungsplaner betonten nachdrücklich, dass die politische Dezentralisierung wesentlich ist, um die Verantwortlichen zu zwingen, den Bürgern auf allen Gesellschaftsebenen Rechenschaft abzulegen und ihre Bedürfnisse zu berücksichtigen. Robertson Work, der Verwalter der Programme des UNDP⁴, stellt fest, dass man, damit sich die Leute in den Städten wohl fühlen, Stadtviertel für Stadtviertel, Gemeinschaft für Gemeinschaft vorgehen muss. Es reicht für die Regierung nicht aus, auf ihrem Piedestal zu bleiben und Veränderungen anzuordnen. Die in Istanbul ausgehandelte wichtigste Wende war die Notwendigkeit, die "demokratischen Lokalverwaltungen" auszubauen und folglich die Dezentralisierung zu verstärken, die als unerlässlich für die Effizienz und für die Berücksichtigung der Bedürfnisse der Bevölkerung angesehen wird. Indem die Konferenz die offizielle Teilnahme von Bürgermeister*innen, NRO-Verantwortlichen und Unternehmern zuließ, hat sie in das den Staaten vorbehaltene UN-System eine Bresche geschlagen. Die neuen Entwicklungsstrategien unterstreichen die Partnerschaft zwischen verschiedenen Gruppen – städtische und nationale Beamte, Geschäftsleute und gemeinschaftliche Organisationen –, um die Probleme zu definieren und die geeigneten Lösungen dafür zu finden. Rund 800 Nichtregierungsorganisationen wurden auf der Konferenz akkreditiert.

Wie die französische Tageszeitung "Libération" anmerkte, ist diese plötzliche Vorliebe der Vereinten Nationen für die Partnerschaft mit den lokalen und privaten Akteuren der Stadt nicht ohne Hintergedanken, denn die Kassen der Vereinten Nationen sind leer! Viele Länder reduzieren in Erwartung einer Neuorganisation der UN-Maschinerie ihre Beiträge oder zögern deren Begleichung hinaus. Daher die Idee, von den neuen Partnern die Zahlung ihres Klappsitzes zu verlangen. Und die Zeitung gibt die Ausführungen des stellvertretenden Generalsekretärs der Konferenz, Jorge Wilhelm, mit folgenden Worten wieder: *Die Präsenz der lokalen und privaten Akteure in den neuen Instanzen wird mit Verpflichtungen und Verantwortungen einhergehen*⁵.

□ Präsentation einer schweizerischen Initiative an der Habitat II

Eine der Neuerungen der Habitat-II-Konferenz war die Schaffung von Monitoring-Instrumenten, von denen das wichtigste ein Katalog von Initiativen mit der Bezeichnung "Best Practices" (Modellbeispiele) ist. Der Katalog besteht aus 500 durchgeführten und erfolgreichen Experimenten, die eine konkrete Ergänzung zum Aktionsplan bilden.

In diesem Rahmen wurde ein schweizerisches Projekt des *Institut de Recherche sur l'Environnement Construit* der Eidgenössischen Technischen Hochschule Lausanne (EPFL) in Istanbul vorgestellt. Das Schweizer Institut hat sich mit Universitäten und Forschungszentren in Argentinien, Bolivien, Brasilien und Venezuela zusammengeschlossen, um einen Weiterbildungszyklus für partizipative Planung von Volkssiedlungen in Lateinamerika zu entwickeln. Seit 1993 haben mehr als zehn Seminarien in mittelgrossen Städten stattgefunden. Die Vorstellung des Projekts hatte zum Ziel, die Bedeutung der Berücksichtigung der von

⁴ in *Choix*, la Revue du Développement humain, PNUD, Juni 1996, S. 19.

⁵ «Un sommet pour humaniser la ville», in *Libération*, 4. Juni 1996.

den Slumbewohnern der südamerikanischen Grossstädte selbst ausgedrückten Bedürfnisse aufzuzeigen. Die Seminarien führten zu konkreten Massnahmen, die von den Staaten und den betroffenen Städten finanziert wurden⁶.

❑ *Alternativer Habitat-Gipfel*

Am Rande einiger internationaler Konferenzen wurden zuweilen sogenannte "alternative Gipfel" abgehalten, die von und für Nichtregierungsorganisationen veranstaltet wurden. Dies war auch in Istanbul der Fall. Nach Aussagen der OrganisatorInnen hatte der alternative NRO-Gipfel einen echten Erfolg zu verzeichnen, da über 8500 Besucher registriert wurden, davon 30 Prozent türkische TeilnehmerInnen und 70 Prozent VertreterInnen von NRO aus aller Welt. 360 Stände wurden von NRO geführt, die ihre Arbeit und ihre Reflexionen zu den auf der Konferenz erörterten Fragen vorstellten.

Es gab jedoch Spannungen zwischen den OrganisatorInnen des Alternativforums zu Habitat II und den lokalen Behörden. Der türkische Menschenrechtsverein IHD protestierte gegen die Abhaltung einer internationalen Konferenz über "menschliche Siedlungen" in einem Staat, der über 2500 Kurdendörfer zerstört und fast 3000 Personen auf die Strasse getrieben hat (Schätzung des IHD). Der Gegengipfel wurde, nur einen Tag nach seiner Eröffnung, zeitweilig von türkischen Polizeikräften unterbrochen.

Die Konferenz hat weder die NRO mobilisiert, welche normalerweise bei dieser Art von Veranstaltungen in Scharen auftreten, noch hat sie die Staatschefs zur Teilnahme bewegen können. Die UNO hatte letztere indes gebeten, am Gipfel teilzunehmen, jedoch waren lediglich 14 Staatsoberhäupter erschienen. Die einzigen, die dem Aufruf wirklich Folge geleistet haben, waren die Bürgermeister von rund 500 Städten aus allen Regionen der Erde. Sie legten die Probleme dar, mit denen sie konfrontiert sind, und forderten, dass die Staaten und die internationalen Finanzinstitutionen sie als vollwertige Partner bei der Verwaltung der Städte betrachten, für die sie praktisch Sorge tragen. Ausserdem wurden keinerlei finanzielle Verpflichtungen eingegangen, um die Umsetzung des Aktionsplans zu erleichtern. Die grossen OECD-Staaten hatten gleich zu Anfang wissen lassen, dass sie nicht die Absicht hätten, Mittel bereitzustellen. Trotz der Ankündigung der Weltbank und des UNDP, bescheidene Beträge freizugeben, beschränkt sich der Aktionsplan auf die Bekräftigung der Notwendigkeit, zusätzliche Finanzierungen zu finden, um dem massiven Anstieg der Bedürfnisse an städtischen Infrastrukturen nachzukommen und den Privatsektor heranzuziehen, um dem Versagen der Staaten und der Geldgeber abzuhelpfen.

Die zweite Konferenz der Vereinten Nationen über menschliche Siedlungen schliesst die Reihe der Weltkonferenzen ab, die konzipiert wurden, um einen weltweiten Aktionsplan zu definieren und zu lancieren, der es erlaubt, die von einem Jahrhundert nie dagewesener Veränderungen geschaffenen komplexen Herausforderungen anzunehmen. Der Aktionsplan, mit der Verpflichtung zu

⁶ *Planifier autrement: Habitat urbain et participation populaire en Amérique latine*, Un exemple de coopération scientifique au développement urbain entre partenaires suisses et latino-américains, Jean-Claude Bolay, Bundesamt für Wohnungswesen, Grenchen, 1996.

einer Umsetzung auf lokaler Ebene, verleiht der neuen Phase des Engagements der UNO gegenüber dem Aufkommen einer Zivilgesellschaft (Lokalbehörden, Frauenbewegungen, gemeinschaftliche Basisorganisationen, Gewerkschaften usw.) einen willkommenen Auftrieb.

„RECHT AUF UNTERKUNFT“

Das Recht auf eine "angemessene Unterkunft" hat sich als eine der strittigsten Fragen in den Debatten der Habitat II erwiesen. Die Konferenz hat schliesslich anerkannt, dass das Recht auf eine adäquate Behausung ein wichtiger Bestandteil des Rechts auf angemessene Lebensbedingungen ist. Die im Aktionsplan identifizierten Aktionen umfassen: Ermächtigung der Märkte zu einem wirksamen Vorgehen; Erleichterung des Baus von Wohnungen auf Gemeinschaftsbasis; Zugang zum Grunderwerb und zur Rechtssicherheit des Grundbesitzes, Mobilisierung der Finanzierungsquellen, Zugang zu Dienstleistungen und Basisinfrastrukturen, Verbesserung von Planung, Bau, Unterhalt und Instandsetzung. Unter den für die besonderen Bedürfnisse der sozial schwachen und benachteiligten Gruppen anerkannten Aktionen: Ausarbeitung und Anwendung von Gesetzen zur Verhütung der Diskriminierung; Förderung von zugänglichen und erschwinglichen öffentlichen

Transportsystemen; eine umfassendere Deckung im Wasserversorgungs- und Sanierungsbereich; Bereitstellung von Subventionen, Sozialdiensten und Sicherheitsnetzen; Einrichtung eines Rechtsschutzes gegen Zwangsräumungen. Im Mittelpunkt der Konferenzdebatten stehend, hat die Verkündung des Rechts auf Unterkunft zu einer bedeutenden Auseinandersetzung zwischen den Europäern geführt, die für eine klare Bekräftigung dieses Rechts eintraten, und den Amerikanern, die sich der Idee widersetzen, den Staaten eine Verpflichtung zur Einhaltung dieses Rechts aufzuerlegen. Die Formulierung eines unter Schwierigkeiten ausgehandelten Kompromisses bekräftigt das Engagement der Staaten zur vollständigen und progressiven Verwirklichung des Rechts auf eine angemessene Unterkunft, aber vor allem die Verpflichtung der Regierungen, den Zugang zum Wohneigentum zu erleichtern.

QUELLEN

- Plan d'action de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains.
Déclaration d'Istanbul sur les établissements humains.
Choix, la Revue du développement humain, PNUD, Juni 1996.
Bulletin du développement social de l'UNRISO, Nr. 14, Frühling/Sommer 1996.
Jeune Afrique, «Le cancer des villes», Nr. 1852, Juli 1996.
NGLS Roundup, Habitat II, September 1996, United Nations Non-Governmental Liaison Service.
Habitat II, Nr. 7, Mai 1996, United Nations Conference on Human Settlements.
epd-Entwicklungspolitik 13/96 (Juni), "Zurück zu Stadtstaaten?".
Mosquito, Nr. 3, Mai 1996, Habitat II: "Ja, aber nicht in der Türkei".
Neue Zürcher Zeitung, 3. Juni 1996, "Die Uno für menschenwürdige Städte", 15. Juni 1996, Uno-Deklaration über das Recht auf Wohnung.
Tribune de Genève, 3. Juni 1996, «Conséquence du boom démographique, le village mondial sera urbain».
Le Courrier, 3. Juni 1996, «Le sommet alternatif sur l'Habitat se fait expulser».
Le Monde, 17. Juni 1996, «La conférence d'Istanbul réaffirme la nécessité de rendre «vivables» les grandes villes.»

INTERNET-ADRESSE

<http://www.undp.org/un/habitat/>

Die offizielle Internet-Seite der Konferenz der Vereinten Nationen über menschliche Siedlungen (Habitat II) ist sehr vollständig. Sie enthält die Vorbereitungsdokumente für die Konferenz, die Erklärung und den Aktionsplan, die Pressemitteilungen sowie Verbindungen zu den übrigen für Habitat II nützlichen Adressen (NRO, Universitäten, lokale Gemeinschaften usw.).

<http://www.iisd.ca/linkages/habitat/>

Diese Adresse umfasst vor allem das "Earth Negotiations Bulletin", das Tag für Tag eine Zusammenfassung der an der Konferenz abgehaltenen Debatten wiedergibt.

4.2. INTERNATIONALE ARBEITSORGANISATION

Zwei Jahre nach ihrem 75-Jahr-Jubiläum versucht die IAO, angesichts finanzieller Engpässe und Schwierigkeiten bei der Durchsetzung ihrer Übereinkommen in einer im Wandel begriffenen Wirtschaft, ihre Rolle neu zu definieren. Im Juni schloss die jährliche Arbeitskonferenz ihre Arbeit mit der Verabschiedung eines Übereinkommens zum Schutz der in Heimarbeit Beschäftigten ab. Ausserdem forderte sie die Mitgliedsstaaten auf, ihre Bemühungen zur Verwirklichung der Vollbeschäftigung zu verstärken und ihren Kampf gegen die Kinderarbeit zu intensivieren. Im November 1996 wurde der zweite Weltbeschäftigungsbericht veröffentlicht.

□ 83. Internationale Arbeitskonferenz, Juni 1996

Die Förderung der Beschäftigung, der Kampf gegen die Kinderarbeit und die sozialen Rechte von Millionen in Heimarbeit Beschäftigten auf der ganzen Welt waren die Schwerpunkte auf der Tagesordnung der 83. Internationalen Arbeitskonferenz, die vom 5. bis zum 20. Juni 1996 in Genf tagte. 2600 Delegierte aus den 160 Mitgliedstaaten, welche die Regierungen, die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer vertraten, nahmen an der Konferenz teil. Die Schweiz ist seit der Gründung der IAO im Jahre 1919 Mitglied der Organisation. Die Schweizer Delegation wurde von Jean-Luc Nordmann, dem Direktor des BIGA, geleitet.

Der französische Staatspräsident Jacques Chirac, der als Ehrengast zur 83. Konferenz eingeladen worden war, erklärte in einer Ansprache vor den Delegierten: "Wenn die Globalisierung der Wirtschaft allen Menschen Vorteile bringen soll ..., so muss die Wirtschaft den Interessen des Menschen dienen und nicht der Mensch den Interessen der Wirtschaft."⁷

Heimarbeit: Erste internationale Normen

Anlässlich der 83. Konferenz verabschiedeten⁸ die Delegierten ein Übereinkommen und eine Empfehlung⁹ über die Heimarbeit. Damit wurden die ersten international geltenden Normen auf diesem Sektor festgelegt. In der Konvention (Nr. 176) sind die Rahmenbedingungen zum Schutz dieser besonderen Kategorie von Arbeitnehmern festgelegt, welchen dieselben Rechte zuerkannt werden wie allen anderen Beschäftigten.

Gemäss einem Bericht der IAO¹⁰ sind, abgesehen vom informellen Sektor, in Amerika acht Millionen, in Japan eine Million und in Europa mindestens 2,1 Millionen Personen in Heimarbeit beschäftigt. In zahlreichen anderen Ländern ist dieses Arbeitsverhältnis noch viel häufiger anzutreffen: Auf den Philippinen beispielsweise werden sechs Millionen Personen und in Zentraljava (Indonesien) 20% der Bevölkerung auf diese Weise beschäftigt. Auch in Lateinamerika gibt es insbesondere in der Textilindustrie zahlreiche Heimarbeiter, in Afrika ist diese

⁷ Travail, le magazine de l'OIT, Nr. 17, September 1996, S. 15.

⁸ Abstimmung über die Konvention: 246 Ja, 14 Nein, 152 Enthaltungen.

⁹ Empfehlungen unterliegen nicht der Ratifizierung. Oft werden sie gleichzeitig mit einem Übereinkommen zum selben Thema verabschiedet und enthalten häufig detaillierte Ergänzungen dazu. Die Empfehlungen richten sich an die Mitgliedsstaaten und sollen die themenbezogene Arbeit auf nationaler Ebene stimulieren und orientieren.

¹⁰ Le travail à domicile, Rapport à la 82ème session (1995) de la Conférence internationale du travail, Internationales Arbeitsamt, Genf 1994.

Art der Beschäftigung ebenfalls weit verbreitet. In Heimarbeit Beschäftigte werden normalerweise pro fertiggestellte Einheit bezahlt. Ihr Gehalt ist niedriger und beträgt für quantitativ und qualitativ gleichwertige Arbeit oft nur ein Drittel des Lohns eines im Werk beschäftigten Angestellten. Die Arbeitszeit der Heimarbeiter ist nicht geregelt, und in den seltensten Fällen kommen sie in den Genuss einer sozialen Sicherheit, die mit derjenigen anderer Angestellten, die dieselbe Tätigkeit ausüben, vergleichbar wäre. "Die Arbeitsüberlastung stellt eine Gefahr für ihre Gesundheit und eine Beeinträchtigung ihrer allgemeinen Lebensqualität dar", halten die Verfasser des Berichts fest. Der grösste Teil der in Heimarbeit Beschäftigten (bis 95%) sind Frauen, und auch Kinder werden oft zur Arbeit herangezogen.

Dennoch waren die Delegierten der Auffassung, dass Heimarbeit sowohl für die Arbeitgeber als auch für die Arbeitnehmer und die Volkswirtschaften beachtliche Vorteile bieten kann. Dieses Arbeitsverhältnis ermöglicht es zahlreichen Beschäftigten und insbesondere Frauen, Erwerbstätigkeit und Haushalt miteinander zu verbinden, und Vertreter gewisser Berufe entscheiden sich bewusst für diesen Arbeitsmodus. Der grösste Widerstand gegen die Konvention kam aus den Reihen der Arbeitgebervertreter, die das Zustandekommen eines derartigen Übereinkommens verhindern wollten. Die Regierungen der asiatischen Länder, in denen die Heimarbeit weit verbreitet ist, standen der Konvention ebenfalls eher ablehnend gegenüber. Aufgrund der Unstimmigkeiten zwischen dem Recht und der Praxis in der Schweiz und den Bestimmungen des Übereinkommens enthielt sich die Schweizer Delegation bei der Abstimmung über die Konvention ihrer Stimme.

Kinderarbeit

Die Frage der Kinderarbeit (in ihrer schädlichsten und inakzeptabelsten Form) nahm während der Konferenz eine besondere Bedeutung ein und war sogar das Thema einer informellen dreigliedrigen Sitzung auf Ministerienebene¹¹. Angaben des Internationalen Arbeitsamtes zufolge ist die Zahl der arbeitenden Kinder auf der ganzen Welt weiterhin ausserordentlich hoch. 73 Millionen Kinder im Alter zwischen 10 und 14 Jahren sind zur Zeit erwerbstätig. Dies entspricht mehr als 13% aller Kinder dieser Altersgruppe¹². Weitet man die Altersgrenze aus (5 bis 14 Jahre), so ergibt das weltweit 250 Millionen Kinder, die illegal einer bezahlten Tätigkeit nachgehen¹³. Michel Hansenne, Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes, rief anlässlich der Konferenz das Credo der Organisation in Erinnerung: Die Beschäftigung von Kindern unter 15 Jahren zu Bedingungen, die ihre physische, psychologische und intellektuelle Entwicklung beeinträchtigen können, muss abgeschafft werden.

Der Entschliessungsausschuss hat sich mit der Frage der Kinderarbeit befasst. Er rief die Regierungen auf, formelle Politiken und nationale Gesetzgebungen auszuarbeiten, um den schlimmsten Formen der Kinderarbeit (Zwangsarbeit oder Sklaverei, Kontakt mit giftigen Substanzen und Kinderprostitution) ein Ende zu

¹¹ Das Internationale Arbeitsamt hat einen Bericht verfasst, der als Diskussionsgrundlage für die Sitzung auf Ministerienebene diente. *Le travail des enfants: Que faire?* Internationales Arbeitsamt, Genf, 1996.

¹² *Travail, le magazine de l'OIT*, «Halte au travail des enfants!», Nr. 16, Juni 1996.

¹³ *Communiqué de presse de l'OIT* vom Dienstag, dem 12. November 1996 (BIT/96/38).

bereiten. Der Ausschuss befürwortete ausserdem die Einführung von Massnahmen zur Förderung des Bewusstseins der Öffentlichkeit im Hinblick auf den wirtschaftlichen und menschlichen Preis sowie auf die Untragbarkeit der Kinderarbeit auf lange Sicht.

Der Verwaltungsrat hat ausserdem beschlossen, die Ausarbeitung eines neuen Übereinkommens zu diesem Thema auf die Tagesordnung der Konferenz im Jahre 1998 zu setzen. Dank dem Verfahren der zweimaligen Beratung kann 1999 mit der Verabschiedung eines Übereinkommens zum Verbot der schlimmsten Formen der Kinderarbeit gerechnet werden, welches anschliessend von zahlreichen Industrie- und Entwicklungsländern ratifiziert werden könnte.

Dank dem 1992 gegründeten internationalen Programm zur Abschaffung der Kinderarbeit (IPEC) spielt das Internationale Arbeitsamt im Kampf gegen die Kinderarbeit eine zunehmend wichtige Rolle. Dieses Programm ist heute in mehr als 25 Ländern auf drei Kontinenten tätig. Ziel des IPEC ist die Schaffung einer funktionstüchtigen Partnerschaft zwischen Regierungsstellen, Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften, NROs und anderen betroffenen Stellen, Universitäten und Medien.

Ausschuss für die Durchführung der Übereinkommen

Die Konferenz hat die Beschlüsse des unter Schweizer Präsidium tagenden Ausschusses, der sich insbesondere mit der Lage im Iran, in Myanmar und in Nigeria befasste, gutgeheissen.

In seinem Bericht bedauert der Ausschuss die seit vielen Jahren *"weiterhin bedenkliche Lage in Myanmar"*, wo das Übereinkommen Nr. 29 (Verbot der Zwangsarbeit) systematisch verletzt wird. Auf Initiative von 24 Arbeitnehmervertretern wurde ein Klageverfahren im Sinne von Artikel 26 der IAO-Verfassung gegen Myanmar eingeleitet. In ihrer Initiative führen sie aus, dass die Zwangsarbeit in Myanmar systematischen Charakter aufweist, bislang unerreichte Ausmasse angenommen hat und in einer wachsenden Anzahl von Sektoren grassiert. Laut den Verfassern der Initiative *"werden zahlreiche Arbeitnehmer zur Zwangsarbeit im Eisenbahn- und Strassenbau, im Hochbau und in anderen Infrastrukturprojekten herangezogen, die häufig mit den Bestrebungen der Regierung zur Förderung des Tourismus im Zusammenhang stehen"*. Artikel 26 sieht vor, dass im Falle der Nichtbeachtung internationaler Arbeitsnormen und bei Angaben über Menschenrechtsverletzungen in den Mitgliedsstaaten der IAO ein spezieller Untersuchungsausschuss gebildet werden kann. Ein solches Verfahren, das strengste Rechtsmittel, das der IAO zur Verfügung steht, soll gegen Myanmar eingeleitet werden. Das Verfahren soll 1997 gleichzeitig mit dem von der Regierung proklamierten Jahr des Tourismus eingeleitet werden.

Die Regierung Nigerias wird beschuldigt, die Konvention Nr. 87 (Gewerkschaftsfreiheit) nicht einzuhalten. Der Ausschuss weist einmal mehr darauf hin, dass trotz der vom Sachverständigenausschuss der IAO geäusserten Feststellungen im Hinblick auf die äusserst schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen gegenüber den Gewerkschaftsmitgliedern keine Fortschritte erzielt worden seien. In bezug auf die Islamische Republik Iran gelangt der Ausschuss zur Ansicht, dass schwere Mängel bei der Einhaltung der Konvention Nr. 111 (Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf) vorliegen. Dies trifft insbesondere auf die praktizierte Arbeitspolitik zu, welche Angehörige der Bahai-Gemeinschaft und

anderer Religionen diskriminiert. Der Ausschuss nimmt erfreut Kenntnis von der Abschaffung der Restriktionen bei der Zulassung von Frauen zum Universitätsstudium. Er äussert jedoch generell Bedenken hinsichtlich der mangelnden Gleichstellung der Frauen in Gesellschaft und Arbeitswelt.

Beschäftigungspolitik und Globalisierung

Die Internationale Arbeitskonferenz verabschiedete ausserdem einen Bericht über die Beschäftigungspolitiken im Hinblick auf die Globalisierung der Wirtschaft. Der Ausschuss für Beschäftigungspolitik betonte, die Vollbeschäftigung müsse ein vorrangiges Ziel der Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitspolitik bleiben. Der Ausschuss lud die IAO dazu ein, gemeinsam mit ihren Mandanten und den Institutionen von Bretton Woods folgende Punkte zu analysieren:

- die qualitativen und quantitativen Auswirkungen der Liberalisierung von Handel und Finanzmärkten auf die Beschäftigung;
- die Schaffung von Institutionen und Normen in bezug auf den Arbeitsmarkt, die die Verwirklichung der beiden Ziele Vollbeschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit so weit als möglich fördern sollen;
- die geeignetsten Formen der staatlichen Unterstützung in den Bereichen Infrastruktur, Bildung und Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen.

Wahl des Verwaltungsrates

Der Verwaltungsrat, der die Aktivitäten der IAO leitet, setzt sich aus 28 Regierungsvertretern und je 14 Vertretern der Arbeitnehmer und Arbeitgeber zusammen. Die Wahl des Verwaltungsrates für die Periode von 1996 bis 1999 fand ebenfalls während der Konferenz statt.

□ *Weltbeschäftigungsbericht 1996/97*

Der Weltbeschäftigungsbericht 1996/97 (*L'emploi dans le monde 1996/97*)¹⁴ ist der zweite seiner Art, in dem das Internationale Arbeitsamt die Beschäftigungsprobleme aus internationaler Sicht analysiert. Der Bericht zeichnet ein eher düsteres Bild der Beschäftigungssituation in den verschiedenen Weltregionen. 30% der aktiven Bevölkerung weltweit, d.h. knapp eine Milliarde Menschen, sind von Arbeitslosigkeit und Arbeitsmangel betroffen. Allein die Industrieländer (OECD-Zone) zählen mindestens 34 Millionen Arbeitslose. Innerhalb der Europäischen Union beispielsweise waren 1995 11,3% der aktiven Bevölkerung arbeitslos. In den Transitionsländern ist die Arbeitslosenrate sprunghaft angestiegen, und die Einkommensunterschiede werden immer krasser. Ausserdem geht aus dem Bericht hervor, dass in zahlreichen Entwicklungsländern nicht genügend produktive Arbeitsplätze geschaffen werden, um die Misere wirksam zu bekämpfen.

Der Bericht, ein wahres Plädoyer zugunsten der Vollbeschäftigung, geizt nicht mit Kritik an Wissenschaftlern und Entscheidungsträgern, die erklären, das Wirtschaftswachstum könne aufgrund technischer Revolutionen und der Globalisierung der Handelsbeziehungen nicht mehr genügend neue Arbeitsplätze schaffen, und die das Konzept der Vollbeschäftigung als überholt erachten und davon aus-

¹⁴ *L'emploi dans le monde 1996/97 – Les politiques nationales à l'heure de la mondialisation*, Internationales Arbeitsamt, Genf, Oktober 1996. Der Bericht kann gegen eine Gebühr von Fr. 35.– bei folgender Adresse bezogen werden: Service des publications du BIT, 1211 Genf 22, Tel. (022) 799 73 01.

gehen, dass jeder Versuch zur Stimulierung der Nachfrage langfristig in die Inflation mündet.

Die Verfasser des Berichts halten die derzeitigen Arbeitslosenraten für ökonomisch ungerechtfertigt und politisch und sozial unannehmbar. Sie nennen drei massgebliche Faktoren für die Verschlechterung der Arbeitslage:

- das seit 1973 anhaltend niedrige Wachstum;
- die Trägheit der Gehaltsanpassung, die geringere Produktivitätszunahme des Faktors Arbeit und die Verbreitung inflationistischer Lohnforderungen bis Mitte der 80er Jahre;
- die progressive Verdrängung der Langzeitarbeitslosen vom Arbeitsmarkt.

Die Autoren schlagen drei Lösungsansätze vor. Erstens halten sie ein kräftigeres Wachstum für möglich, sofern die expansionsorientierten Politiken von glaubwürdigen Massnahmen zur Vermeidung erneuter inflationistischer Lohnforderungen und zur Überwindung der Kompetenzenknappheit begleitet werden. Zweitens fordern sie die Regierungen auf, *„das unzureichende Spiel der Marktkräfte im Bereich der Bildung auszugleichen und Programme zugunsten der auf dem Arbeitsmarkt am meisten benachteiligten Personengruppen zu lancieren“*. Drittens äussern sie Zweifel an dem gebräuchlichsten Rezept zur Bekämpfung der Probleme im Zusammenhang mit der Arbeitslosigkeit, nämlich der Deregulierung, und erinnern daran, dass die Regulierung des Arbeitsmarktes durchaus einen positiven Einfluss auf die Produktivitätssteigerung und den Schutz der schwächsten Arbeitnehmer haben kann.

□ Finanzlage

Der Rückstand der Vereinigten Staaten bei der Begleichung ihrer Beiträge (welche 25% des mit 673 Millionen Franken bezifferten Budgets für 1996 und 1997 ausmachen) haben die IAO in ihre bisher schwerste Finanzkrise gestürzt. Das Jahr 1995 wurde mit einem Verlust von 51,3 Millionen Franken abgeschlossen. Die bereits im voraus gemachten Kreditzusagen für die Haushaltsperiode 1996/97 wurden im Budget mit 80% des ursprünglichen Betrags veranschlagt¹⁵.

□ Unternehmensforum 1996

Am 8. und 9. November 1996 tagte in Genf das erste von der IAO organisierte Unternehmensforum. Dabei trafen hohe Vertreter von Unternehmen, Regierungen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, Universitäten und Wirtschaftshochschulen aus einem Grossteil der 174 Mitgliedsstaaten zusammen. Im Mittelpunkt des Forums stand das Thema *„Das Unternehmen und die IAO: Sozialer Fortschritt und Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens in einer globalisierten Wirtschaft“*.

□ Arbeitsnormen und Liberalisierung der internationalen Handelsbeziehungen

Die IAO und die WTO sind von der heiklen Frage nach der Einführung von Sozialnormen in die internationalen Handelsbeziehungen gleichermassen betroffen.

Im März 1996 beschloss der Verwaltungsrat, das Mandat der Arbeitsgruppe über die soziale Dimension der Liberalisierung des Welthandels (*Social Dimension of*

¹⁵ *La Liberté*, 6. Juni 1996: «Le patronat international rejette l'instauration d'une clause sociale».

Trade Liberalization), die im November 1995 zum ersten Mal zusammengetreten war, zu verlängern und sie mit der besonders ambitionierten Aufgabe zu betrauen, die zahlreichen Auswirkungen der Handelsliberalisierung und der Globalisierung der Wirtschaft im Sozial- und Beschäftigungsbereich zu untersuchen. Michel Hansenne erklärte gegenüber dem Verwaltungsrat: *„Solange man nicht davon absieht, um jeden Preis Handelssanktionen zu verhängen, und solange man sich jeglicher Verknüpfung von Handel und Arbeitsnormen widersetzt, bleibt jede Einigung eine Utopie. Der Weg, den wir eingeschlagen haben, wird uns die Suche nach der besten Lösung zur Nutzung und Verteilung der Gewinne aus der Handelsliberalisierung erleichtern und uns erlauben, Spielregeln zu definieren, die allen Sozialpartnern der Weltwirtschaft nützen werden.“*

Er fügte hinzu, dass den Mitgliedsstaaten von IAO und WTO die Möglichkeit gegeben werden sollte, die Handelsliberalisierung und den sozialen Fortschritt gleichzeitig voranzutreiben und so ihre Verpflichtungen zu erfüllen, die sich für sie aus der Zugehörigkeit zu den beiden Organisationen ergeben. Die Entscheidung des Verwaltungsrates, den Tätigkeitsbereich der Arbeitsgruppe *„Social Dimension of Trade Liberalization“* auszuweiten, entspricht seiner Überzeugung, wonach *„die IAO aufgrund ihres Mandats, ihres universellen Charakters und ihrer dreigliedrigen Zusammensetzung eine Vorreiterrolle in der internationalen Debatte um den Handel und die Arbeitsnormen spielen und auf diesem Gebiet ein Maximum an Einfluss ausüben muss.“*¹⁶

Die Sozialklausel stand nicht auf der Tagesordnung der Konferenz, aber verschiedene Lobbies nutzten die Gelegenheit, um ihren Standpunkt klarzumachen. Der internationale Arbeitgeberverband liess verlauten, er sei gegen jegliche Verknüpfung von Handel und Arbeitsnormen¹⁷, während der Verband der freien Gewerkschaften eine Sozialklausel in den Handelsabkommen forderte¹⁸. Die von der Arbeitsgruppe *„Social Dimension of Trade Liberalization“* lancierte Umfrage zu den Auswirkungen der Handelsliberalisierung und der Globalisierung der Wirtschaft zeigte die Wünschbarkeit von spezifischen Länderstudien zu diesem Thema. Vom Generaldirektor der IAO angefragt, konnte die Schweizer Delegation während des Verwaltungsrates im November eine generelle Teilnahmebereitschaft unseres Landes an einer solchen Studie deklarieren, und nahm dies auch als Anlass, den Schweizer Standpunkt für das Verhältnis zwischen fundamentalen Arbeitnehmerrechten und Handelsliberalisierung darzulegen: Für die Schweiz, die sowohl dem Freihandel als auch der Promotion von Menschenrechten verschrieben ist, sind beide Bereiche für ein stabiles Fundament des entstehenden *„global village“* unerlässlich.

Im Dezember 1996 fand in Singapur die erste Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation statt. Die Frage nach der Einführung einer Sozialklausel in die Handelsabkommen führte zu kontroversen Diskussionen zwischen den Staaten. Wenige Tage vor Beginn der Konferenz wurde Michel Hansenne vom Generalrat der WTO unter dem Vorsitz des Schweizer Botschafters William Rossier die Einladung nach Singapur, die er kurz zuvor erhalten hatte, entzogen. Grund für diese Entscheidung soll der Druck aus vier lateinamerikanischen, asiatischen und afri-

¹⁶ *Communiqué de presse de l'OIT* vom Freitag, dem 29. März 1996 (BIT/96/9).

¹⁷ *La Liberté*, 6. Juni 1996: *«Le patronat international rejette l'instauration d'une clause sociale»*.

¹⁸ *Journal de Genève*, 2. Dezember 1996: *«Les accords commerciaux doivent contenir une clause sociale»*.

kanischen Staaten gewesen sein, welche sich einer Debatte um die Arbeitsnormen widersetzen.¹⁹

Im September 1996 gründeten die schweizerischen Nichtregierungsorganisationen und die Gewerkschaften eine gemeinsame Plattform mit dem Titel "Forum Internationaler Handel und Sozialnormen". Das Forum soll Gelegenheit zur Reflexion, zur Koordination und zum Austausch von Informationen zu diesem Fragenkomplex bieten. Drei Arbeitsgruppen wurden ins Leben gerufen (Sozialklausel und Label, Monitoring, Frauenlabel), und zweimal jährlich soll ein Newsletter veröffentlicht werden.²⁰

1996 Sozialklauseln und Nord-Süd-Handel, S. 188-272.

1996 WTO, S. 35 ff.

QUELLEN

Compte-rendu provisoire, Quatre-vingt-troisième session de la Conférence internationale du Travail, Internationales Arbeitsamt, Genf, 1996.

Communiqués de presse des Internationalen Arbeitsamtes 1996.

L'emploi dans le monde 1996/97 – Les politiques nationales à l'heure de la mondialisation, Internationales Arbeitsamt, Genf, 1996.

Travail, le magazine de l'OIT, Nr. 16 – Juni 1996; Nr. 17 – September 1996.

Journal de Genève, 19. März 1996: «Le BIT se cherche une nouvelle raison d'être»; 13. Juni 1996: «La Suisse propose une nouvelle Convention pour lutter contre le travail des enfants»; 26. November 1996: «Le BIT lance un plaidoyer en faveur du plein emploi».

Le Courrier, 16. November 1996: «Les normes de travail sont-elles source de concurrence déloyale?».

Neue Zürcher Zeitung, 7. März 1996: "Welthandel und Sozialnormen"; 8. November 1996: "Überprüfungsbedürftige ILO-Konventionspolitik".

INTERNET-ADRESSE:

<http://www.unicc.org/ilo>

Am 20. März 1996 lancierte das Internationale Arbeitsamt seine Internet-Homepage mit Informationen über die IAO (Mandat, Geschichte, Struktur und Programme), einem Informations-Dossier mit Ansprachen des Generaldirektors, Mitteilungen und Presseunterlagen sowie mit thematisch zusammengestellten Unterlagen zu aktuellen Fragen. Ausserdem können die Texte der wichtigsten Übereinkommen der IAO ungekürzt abgerufen werden.

4.3. WELTGESUNDHEITSORGANISATION

Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) befindet sich in einer äusserst schweren Finanzkrise. Auf der 49. Weltgesundheitsversammlung wurde insbesondere eine 10%ige lineare Kürzung des Budgets 1996/97 beschlossen, und es wurden eine Reihe von Entschliessungen über Fragen des öffentlichen Gesundheitswesens verabschiedet. Trotz der Schwierigkeiten führt die WHO aus extrabudgetären Mitteln finanzierte Gesundheitsprogramme durch, die von den Ländern ausgewählt werden, welche für ihre Finanzierung aufkommen. 1996 hat die WHO den zweiten Bericht über das Gesundheitswesen in der Welt veröffentlicht, der sich mit den Infektionskrankheiten befasst. Im Bereich der AIDS-Bekämpfung haben sich internationale Organisationen im Rahmen eines neuen UNAIDS-Programms zusammengeschlossen, und im Juli 1996 fand die XI. Internationale AIDS-Konferenz in Vancouver statt.

¹⁹ *Journal de Genève*, 2. Dezember 1996: «Le directeur général de l'OIT indésirable à Singapour».

²⁰ Weitere Auskünfte sind erhältlich bei: Brot für alle, ch. du Boisy 3, 1004 Lausanne.

□ Bericht über das Gesundheitswesen in der Welt, 1996

Der Bericht über das Gesundheitswesen in der Welt, 1996 – Krankheitsbekämpfung – Entwicklungsförderung²¹ ist der zweite von der WHO veröffentlichte Bericht dieser Art. In dieser Ausgabe, die sich mit dem Thema "Infektionskrankheiten" befasst, spricht die WHO eine deutliche Warnung gegenüber dem aus, was sie als "eine weltweite Krise, die kein Land verschont", ansieht. Die Infektionskrankheiten verursachen jedes Jahr den Tod von über 17 Millionen Menschen. Der Kampf gegen die Infektionskrankheiten ist noch längst nicht abgeschlossen und erweist sich als immer schwieriger. Gewisse Krankheiten, die man unter Kontrolle zu haben glaubte, wie Tuberkulose und Malaria, haben wieder an Intensität zugenommen (die Tuberkulose führt jedes Jahr zum Tod von drei Millionen Menschen, an Malaria erkranken bis zu 500 Millionen Menschen, und mindestens zwei Millionen sterben jährlich daran). Andere Krankheiten, wie Cholera und Gelbfieber, treten heute in Gebieten auf, die man für geschützt hielt. Gewisse Infektionen sind so resistent gegen Medikamente, dass sich ihre Heilung praktisch als unmöglich erwiesen hat. Parallel dazu tritt die Rolle der Hepatitis-Viren und anderer Infektionsträger bei der Entwicklung zahlreicher Arten von Krebsleiden immer deutlicher zutage.

Viele neue Krankheiten, von denen einige unheilbar sind, treten überall in der Welt auf. Das spektakulärste Beispiel ist die durch das HI-Virus verursachte Immunschwächekrankheit AIDS, deren Bestehen noch vor fünfzehn Jahren unbekannt war. Im Jahr 2000 könnten rund 26,6 Millionen Menschen von HIV/AIDS befallen sein. Eine neue Art viralen hämorrhagischen Fiebers, von dem das Ebola-Fieber das bekannteste ist, trat in Afrika, Asien, Lateinamerika und in den Vereinigten Staaten auf. In den USA ist das Hantavirus-Lungensyndrom aufgetreten, das durch ein Risiko, in über 50 Prozent der Fälle zum Tode zu führen, gekennzeichnet ist. Zum anderen sind viele Regionen der Erde mit dem Aufkommen neu auftretender und wieder auftretender Krankheiten konfrontiert worden. Um dieser Lage abzuweichen, schlägt die WHO in ihrem Gesundheitsbericht drei Prioritäten auf internationaler Ebene für die kommenden fünf Jahre vor. Die erste besteht darin, die Ausrottung oder die Beseitigung von Krankheiten wie Kinderlähmung, Drakunkulose, Lepra, Masern, Chagassche Krankheit und Onchozerkose durchzuführen. Die zweite Priorität ist, seit langem bestehende Krankheiten wie Tuberkulose und Malaria zu bekämpfen, welche neue Probleme der Resistenz gegen Medikamente und Insektizide aufwerfen. Die dritte Priorität ist, kurz- und langfristige Massnahmen gegen neu auftretende Krankheiten zu ergreifen.

□ 49. Weltgesundheitsversammlung

Die 49. Weltgesundheitsversammlung fand – erstmals nur eine Woche lang – vom 20. bis 25. Mai 1996 in Genf statt. Rund 1200 Delegierte aus 190 Ländern berieten über die 32 Punkte der Tagesordnung, verabschiedeten 29 Entschliessungen und fassten 13 Beschlüsse. Die Schweizer Delegation wurde vom Bundesamt für Gesundheitswesen geleitet und vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (DEZA, politische Abteilung III) sowie von der

²¹ Le rapport sur la santé dans le monde, 1996 – Combattre la maladie – Promouvoir le développement, Organisation mondiale de la Santé, Mai 1996.

ständigen Mission der Schweiz bei den Vereinten Nationen unterstützt. Die Diskussionen standen im Zeichen der finanziellen Schwierigkeiten, mit denen die Organisation zu kämpfen hat. Der zweite *Bericht über das Gesundheitswesen in der Welt 1996*, der sich mit dem Thema "Infektionskrankheiten" befasst, diene als Grundlage für die Generaldebatte.

Entschiessungen der Weltgesundheitsversammlung

Die Weltgesundheitsversammlung hat rund dreissig Entschiessungen über Fragen des öffentlichen Gesundheitswesens verabschiedet, von denen die wichtigsten nachstehend aufgeführt sind:

- **Malariabekämpfung.** Die Weltgesundheitsversammlung fordert die WHO auf, ihre Bemühungen zur Bekämpfung der Malaria zu intensivieren, welche jedes Jahr Millionen neuer Opfer fordert (zwischen 300 und 500 Millionen). Der WHO-Generaldirektor wurde aufgefordert, die Möglichkeit zu prüfen, ein spezielles Malaria-programm zu erstellen.
- **Vernichtung der Pockenvirusbestände.** Die Delegierten beschlossen einstimmig die Vernichtung der letzten Pockenvirusbestände, die in zwei Forschungszentren (Center for Diseases Control and Prevention in Atlanta, USA, und Russian State Research Centre of Virology and Biotechnology in Koltsovo, Russland) aufbewahrt werden. Dieser Beschluss bringt die vollständige und endgültige Ausrottung der Pocken zu Ende.
- **Revidierte Pharmastrategie.** Die WHO-Versammlung forderte die Mitgliedsstaaten nachdrücklich auf, ihren Willen zu bekräftigen, nationale Arzneimittelpolitiken auszuarbeiten und anzuwenden, um einen gerechten Zugang zu den wesentlichen Medikamenten zu gewährleisten, ihre Bemühungen zu verstärken, den rationellen Medikamentengebrauch zu fördern, indem sie die Ausbildung von Gesundheitspersonal und die Erziehung der Öffentlichkeit entwickeln, die Reglementierungsmechanismen zur Überwachung und Kontrolle der Wirksamkeit, Qualität und Unschädlichkeit der Medikamente zu verstärken, Programme zur Kontrolle der Unschädlichkeit und der Wirksamkeit der auf dem Markt eingeführten Medikamente aufzustellen und wenn nötig auszubauen, "unethische" Praktiken zur Vermarktung von Medikamenten zu bekämpfen und ungeeignete Medikamentenspenden zu beseitigen²².
- **Ernährung beim Säugling und Kleinkind.** Die Versammlung betonte, dass es weiterhin unerlässlich sei, dem Internationalen Kodex über die Vermarktung von Muttermilchersatzprodukten und den von der Weltgesundheitsversammlung später verabschiedeten relevanten Entschiessungen Wirkung zu verleihen.
- **Gemeinsames HIV/AIDS-Programm der Vereinten Nationen.** Die Versammlung prüfte die Umsetzung der Weltstrategie zur AIDS-Bekämpfung und die Fortschritte des gemeinsamen HIV/AIDS-Programms der Vereinten Nationen (UNAIDS), das am 1. Januar 1996 in Kraft getreten ist.
- **Bekämpfung des Rauchens**²³. Die Weltgesundheitsversammlung verabschiedete zwei Entschiessungen. Die erste stimmt dem Aktionsplan für das WHO-Programm "Tabak oder Gesundheit" für den Zeitraum 1996-2000 zu.

²² Communiqué de presse de l'OMS, WHA/1, 17. Mai 1996, Ouverture de la 49e Assemblée mondiale de la santé.

²³ 1996 wurde von der WHO der erste vollständige Bericht über die Situation des Rauchens in der Welt herausgebracht.

Die zweite fordert alle Mitgliedsstaaten nachdrücklich auf, allmählich komplette Strategien zur Bekämpfung des Rauchens umzusetzen, und ersucht die WHO, die Ausarbeitung eines Rahmenabkommens zur Bekämpfung des Rauchens aufzunehmen. Ein solches rechtlich bindendes Instrument – ein Erstfall in der Geschichte der WHO – wäre besonders wichtig für die Entwicklungsländer und die Oststaaten, die einem starken Druck seitens der Tabakindustrien ausgesetzt sind.

Finanzielle Lage

Wie andere Sonderorganisationen der Vereinten Nationen hat auch die WHO mit sehr ernsthaften finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen. Auf der 49. Weltgesundheitsversammlung drückte der Generaldirektor angesichts des bisher nie erreichten Niveaus ausstehender Beitragszahlungen der Mitgliedsstaaten seine tiefe Besorgnis aus. Am 20. Mai 1996 hatten 28 Mitgliedsländer infolge der Nichtbegleichung ihrer Beiträge das Stimmrecht verloren, und sieben weitere Länder laufen Gefahr, im Mai 1997 von dieser Massnahme betroffen zu werden. Allein die USA schulden der Organisation noch über 30 Millionen Dollar. Angesichts dieser katastrophalen Lage wurde eine 10%ige lineare Kürzung des Budgets 1996-1997 (842 Millionen Dollar) beschlossen, und leerstehende Stellen werden nicht wieder besetzt. Um dieser Situation abzuhelpen, müssen substantielle Einsparungen vorgenommen werden.

Haltung der Schweiz

In ihren verschiedenen Erklärungen hat die Schweiz insbesondere hervorgehoben, dass, wenn die Reformanstrengungen der WHO in den letzten vier Jahren auch vielversprechend sind, der *Bericht über das Gesundheitswesen in der Welt* keinen genügenden logischen Zusammenhang zwischen den durchgeführten institutionellen Veränderungen und den identifizierten neuen Herausforderungen herstellt²⁴. Betreffend die Entschliessung über Tabak erwähnte die Schweiz die Annahme eines Aktionsplans zur Bekämpfung des Rauchens durch den Bundesrat im Herbst 1995. Ferner wies sie auf die Bedeutung eines internationalen Gesetzgebungsrahmens hin, um die Aktionen zur Bekämpfung des Rauchens zu unterstützen und zu legitimieren²⁵. Schliesslich "begrüss" die Schweiz die Errichtung des UNAIDS-Programms, das sie finanziell unterstützt. Jedoch weist sie auf die grosse Erfahrung hin, welche die WHO mit ihrem AIDS-Bekämpfungsprogramm erlangt hat, und drückt den Wunsch aus, dass die WHO im Rahmen des UNAIDS-Programms eine wesentliche Rolle spielen könne. Um eine optimale Zusammenarbeit zu gewährleisten, hält es die Schweiz für besonders wichtig, dass der Sitz des UNAIDS-Programms in Genf beibehalten wird²⁶.

²⁴ Erklärung der Schweizer Delegation auf der 49. Weltgesundheitsversammlung, Prüfung des Berichts über das Gesundheitswesen in der Welt, 1996.

²⁵ Intervention der Schweizer Delegation auf der 49. Weltgesundheitsversammlung, Résolution WHA 48.10 «Tabac ou santé».

²⁶ Intervention der Schweizer Delegation auf der 49. Weltgesundheitsversammlung, Résolution WHA 42.33 «Stratégie mondiale de lutte contre le SIDA».

❑ Schweizer Beiträge zu WHO-Programmen

Die finanziellen Beiträge der Schweiz umfassen zum einen die vom Bundesamt für Gesundheitswesen gezahlten ordentlichen Beiträge zum Budget der WHO in Höhe von 4'903'335 US-Dollar. Diese Beiträge sind nicht in der öffentlichen Entwicklungshilfe enthalten. Zum anderen hat die DEZA 1996 7 Millionen Franken für bestimmte Spezialprogramme der WHO aufgebracht (dieser Betrag ist in der öffentlichen Entwicklungshilfe enthalten). Die meisten extrabudgetären Beiträge betreffen schon in der Vergangenheit geförderte Programme, unter Berücksichtigung der kürzlichen Umstrukturierung der WHO und der Schaffung von UNAIDS. 1996 wurden von der DEZA folgende Spezialprogramme der WHO und damit verbundene Programme unterstützt (nach abnehmender Grössenordnung der schweizerischen Beiträge): UNAIDS (2,2 Millionen Franken), Programm für die Gesundheit der Familie und die Fortpflanzung (1,7 Million Franken), Forschungsprogramm betreffend Tropenkrankheiten (1 Million Franken), Weltprogramm zur Tuberkulosebekämpfung (1 Million Franken), Programm zur Entwicklung von Gesundheitssystemen (0,35 Million Franken), WHO-Abteilung für Gesundheitsförderung (0,35 Million Franken).

QUELLEN

Bundesamt für Gesundheitswesen und Direktion für Zusammenarbeit und Entwicklung (DEZA).

Organisation mondiale de la Santé, *Rapport sur la santé dans le monde 1996*, Genf, 1996.

Organisation mondiale de la Santé, Communiqué de presse, 1996.

Neue Zürcher Zeitung, 28. Mai 1996, "Mangelnder Reformwille in der WHO", 23. Juli 1996, "Eine geschwächte WHO wird fünfzig Jahre alt".

INTERNET-ADRESSE

<http://www.who.ch/>

Alle Pressemitteilungen sind auf Internet zugänglich.

4.4. AIDS-BEKÄMPFUNG

❑ Gemeinsames HIV/AIDS-Programm der Vereinten Nationen

Das gemeinsame HIV/AIDS-Programm der Vereinten Nationen ist seit Juli 1996 in Genf errichtet. Das Programm mit der Kurzbezeichnung "UNAIDS" strebt an, die Wirkung der Aktion der Vereinten Nationen im Kampf gegen AIDS durch die Zusammenlegung der Anstrengungen, Erfahrungen und Mittel von sechs Organisationen zu verbessern und zu intensivieren: UNICEF, Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, UN-Bevölkerungsfonds, UNESCO, WHO und Weltbank. Die Schweiz finanziert das Programm mit 2,2 Millionen Franken.

❑ XI. AIDS-Konferenz 1996 in Vancouver

Die XI. Internationale AIDS-Konferenz fand vom 7. bis 12. Juli 1996 in Vancouver, Kanada, statt. Über 15'000 Delegierte und rund 2000 Vertreter von NGO und internationalen Medien aus den Entwicklungsländern und den Industrieländern nahmen daran teil. Seit 1994 tritt die Konferenz alle zwei Jahre zusammen. Dieses Treffen bot die Gelegenheit, über Probleme und Lösungen im Zusammenhang mit HIV/AIDS zu diskutieren, und erlaubte es den Forschern und Strategen sowie allen in diesem Bereich tätigen Personen, eine gemeinsame Aktion vorzusehen. Wenn die weltweit aus der Epidemie erlangten Erfahrungen gemein-

schaftlich ausgewertet werden, ermöglichen sie es, Partnerschaften zu errichten und den Weg für koordinierte und synergetische Massnahmen zu bahnen.

Indem man die Konferenz unter das Motto "One World - One Hope" stellte – das auch das Motto des Welt-AIDS-Tags 1996 war –, wollte man die Notwendigkeit der Zusammenarbeit unterstreichen, um die Epidemie einzudämmen und ihre Auswirkungen zu mildern. Die Konferenz umfasste vier Themenbereiche: Grundlagenforschung, klinische Forschung und Praxis, Epidemiologie und Gesundheitswesen, Sozialwissenschaften (Forschung, Politik und Aktion). Drei Themen dienten als Leitfaden für jeden der Themenbereiche: "Frauen und HIV", "Leben mit HIV", "Entwicklung und HIV".

QUELLE

Bundesamt für Gesundheit, Bulletin 46, 25. November 1996, "Vancouver 1996, Rückblick auf die XI. Internationale AIDS-Konferenz".

4.5. KINDERHILFSWERK DER VEREINTEN NATIONEN (UNICEF)

1996 konnte UNICEF auf ihr 50jähriges Bestehen zurückblicken. Das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen wurde 1946 mit dem Ziel gegründet, den Bedürfnissen der Kinder nach dem Zweiten Weltkrieg gerecht zu werden. 1996 war UNICEF in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Rechte des Kindes tätig und trug zur Organisation des Weltkongresses gegen die sexuelle Ausbeutung der Kinder bei, der im August 1996 in Stockholm stattfand. Auch die Schweiz unterstützt aktiv die Tätigkeit von UNICEF. Sie ist Mitglied des Verwaltungsrates und gehört zu den elf wichtigsten Geberländern.

UNICEF ist ein Sonderorgan des Systems der Vereinten Nationen und verfügt über einen eigenen Verwaltungsrat. Dieses 36 Mitglieder zählende Gremium entscheidet über politische Strategien, prüft die Programme und verabschiedet das Budget. Das UNICEF-Sekretariat mit Sitz in New York führt Programme in über 140 Ländern durch. Ausserdem verfügt UNICEF über Büros in Sydney, Genf, Kopenhagen und Tokio sowie über sieben regionale Büros zur Koordination der Aktivitäten. Die Schweiz wirkte 1996 tatkräftig an den Aktivitäten von UNICEF mit, einerseits mit einem finanziellen Beitrag von über 17 Millionen Franken und andererseits als Mitglied des Verwaltungsrates, der viermal jährlich in New York tagt (drei Verwaltungsratssitzungen und eine Jahresversammlung).

□ 50 Jahre im Dienste des Kindes

UNICEF arbeitet eng mit Regierungen, NRO und anderen Organen der Vereinten Nationen zusammen, mit dem Ziel, die Bedürfnisse der Kinder zu identifizieren und Synergien zwischen den verschiedenen Beteiligten auszunützen, um die Länder bei der Sicherstellung dieser Bedürfnisse zu unterstützen. Über 80% der UNICEF-Mitarbeiter sind vor Ort tätig, wo sie die Durchführung der Programme überwachen und den Kontakt zwischen staatlichen Behörden und Entwicklungspartnern gewährleisten. Die wichtigsten Tätigkeitsbereiche der Organisation sind auf Frauen und Kinder ausgerichtet und umfassen die Bereiche Gesundheitswesen, Hygiene, Ernährung, Grundbildung, Rechte des Kindes sowie Nothilfe. Seit 1993 veröffentlicht UNICEF jährlich den Bericht *Fortschritt*

der Nationen, der einen Überblick über die Lage der Kinder weltweit vermittelt. Dieser Bericht enthält einerseits eine Fülle von statistischen Daten, andererseits aber auch detaillierte Studien über Fortschritte und Rückschläge in spezifischen Bereichen sowie über künftige Aktionspläne.

Anlässlich ihres 50 jährigen Bestehens hat UNICEF einen Bericht mit dem Titel *La situation des enfants dans le monde 1996* herausgegeben, welcher einen Rückblick über fünf Jahrzehnte im Dienste des Kindes bietet. Der Bericht weist darauf hin, dass innerhalb dieser Zeit die Kindersterblichkeit um rund 50% zurückgegangen ist und sich die Zahl der Todesfälle somit von 25 Millionen auf 12,5 Millionen verringert hat. In knapp zehn Jahren, nämlich zwischen Anfang der 80er und der 90er Jahre, ist die weltweite Impfrate bei den sechs am meisten zum Tode führenden Kinderkrankheiten von 10% auf über 80% gestiegen.

Grosse politische Fortschritte konnten insbesondere darin erzielt werden, dass der Status der Kinder zumindest offiziell grösseres Gewicht erhielt. Im Dezember 1996 hatten 187 Staaten das 1990 in Kraft getretene Übereinkommen über die Rechte des Kindes ratifiziert.

1997 Ratifizierung der Konvention über die Rechte des Kindes, S. 115.

□ *Kinder und Krieg*

Seit jeher waren Kinder Opfer der Kriege. Aber die neuesten Fortschritte in der Rüstung und den Techniken der Kriegsführung haben die Gefahren, denen Kinder in bewaffneten Konflikten ausgesetzt sind, beträchtlich anwachsen lassen. Schätzungen von UNICEF zufolge haben die Konflikte bisher unter den Kindern folgende Opfer gefordert:

- zwei Millionen Tote,
- vier bis fünf Millionen Invalide,
- zwölf Millionen Obdachlose,
- über eine Million Waisen oder von ihren Eltern getrennte Kinder,
- etwa zehn Millionen Opfer mit psychologischen Traumen.

Angesichts dieser Tatsache beschloss UNICEF, die Problematik der Kinder im Krieg in seine Tätigkeit aufzunehmen. Der Bericht *La situation des enfants dans le monde 1996* vermittelt einen ausführlichen Überblick über die Situation auf diesem Gebiet. Im Dezember 1995 hat UNICEF eine Agenda gegen den Krieg vorgelegt, in welcher die Staaten dazu aufgefordert werden, zehn Massnahmen zu ergreifen, um die Tragödie der Kinder zu lindern (Brutalität, Folter, Personenminen usw.).

□ *Finanzierung der Tätigkeit von UNICEF*

1995 beliefen sich die gesamten Ausgaben von UNICEF auf 1023 Millionen Dollar. Davon entfielen 913 Millionen (89,2%) auf die Durchführung von Kooperationsprogrammen und Nothilfeleistungen, 99 Millionen (9,6%) auf die Verwaltung und 11 Millionen auf Abschreibungen. Die Einnahmen von UNICEF setzen sich aus freiwilligen Beiträgen aus staatlichen (65% der gesamten Einnahmen) und nichtstaatlichen Quellen (35%) zusammen. Die Schweiz steht an elfter Stelle der Geberländer. Ihr ordentlicher Jahresbeitrag betrug 1996 17 Millionen Franken. Ausserdem trägt die Schweiz zur Finanzierung spezifischer

Kooperationsprojekte in den Bereichen Entwicklung und humanitäre Hilfe bei, die von UNICEF geleitet werden.

Tabelle Nr. 14
Beiträge der Schweiz an UNICEF (in Millionen Schweizer Franken)

	1994	1995	1996
Ordentlicher Jahresbeitrag	16,5	16,5	17
Beiträge an Projekte	7,6	4,8	n.b.
Gesamt	24,1	21,3	

n.b.: Zahlen für 1996 noch nicht bekannt.

Quelle: DDC.

❑ Schweizerisches Komitee für UNICEF

Schlüsselement der Tätigkeit von UNICEF in den Industrieländern sind die 34 nationalen Komitees, private Organisationen, die in Zusammenarbeit mit UNICEF die Interessen der Kinder vertreten und Gelder für die Durchführung der Programme sammeln. Dank einem Netz von Freiwilligen sind die nationalen Komitees in der Lage, 25% des Finanzbedarfs zu bestreiten. Die wichtigste Einnahmequelle ist der Verkauf von Glückwunschkarten. Das schweizerische Komitee für UNICEF hat seinen Sitz in Zürich.²⁷ Seine Tätigkeit besteht einerseits aus Informationskampagnen über die Situation der Kinder in der ganzen Welt und andererseits aus Sammelaktionen. Zudem hat UNICEF Schweiz 1996 eine Broschüre veröffentlicht, die sich an Unterrichtende und Eltern richtet und die wichtigsten Punkte des Übereinkommens über die Rechte des Kindes erläutert. Ausserdem organisierte das Komitee 1996 in Bern zwei Konferenzen. Die erste fand im März statt und beschäftigte sich mit dem Thema *Kinder und Krieg*, die zweite folgte im Oktober und stand im Zeichen der Rechte des Kindes in der Schweiz. Die 1995 in der Schweiz durchgeführten Sammelaktionen brachten einen Erlös von knapp 26 Millionen Franken (15 Millionen durch *fundraising*, 11 Millionen durch Verkauf), wovon über 18 Millionen dem Hauptsitz von UNICEF in New York zugute kamen. Schliesslich wurde der Schweizer Clown Dimitri zum ersten Schweizer UNICEF-Botschafter ernannt.

QUELLEN

UNICEF, Jahresbericht 1996.

Schweizerisches Komitee für die UNICEF, Jahresbericht 1995–1996.

Die Lage der Kinder in der Welt 1996, UNICEF, 1996.

Fortschritt der Nationen 1996, UNICEF, 1996.

INTERNET-ADRESSE:

<http://www.unicef.org>

²⁷ Schweizerisches Komitee für UNICEF, Baumackerstrasse 24, 8050 Zürich.

4.6. WELTKONGRESS GEGEN DIE SEXUELLE AUSBEUTUNG VON KINDERN

Vom 27. bis zum 31. August 1996 fand in Stockholm der erste Weltkongress gegen die sexuelle Ausbeutung von Kindern statt. Der Kongress war von vier Partnern organisiert worden: dem Gastgeberland Schweden, UNICEF sowie der NRO End Child Prostitution in Asian Tourism (ECPAT) und der NRO-Gruppe für das Übereinkommen über die Rechte des Kindes. Diese originelle Form der Zusammenarbeit zwischen Regierungs- und Nichtregierungskreisen erlaubte direktere und freiere Diskussionen als an anderen internationalen Konferenzen, die ausschliesslich von den Vereinten Nationen organisiert werden.

Die sexuelle Ausbeutung von Kindern ist ein gefährliches Phänomen, das sich weltweit ausbreitet. Diese Art von Gewalt gegenüber Kindern stellt eine schändliche Form von Sklaverei und einen der schwerwiegendsten Übergriffe auf die Rechte der Opfer dar. Täglich werden Kinder ausgebeutet, in die Falle gelockt und als Sexualobjekte verkauft. Manche werden entführt und mit dem Versprechen, einen legalen Arbeitsplatz zu erhalten, in Bordelle gelockt. Es gibt nur wenige verlässliche Daten über die Zahl der Kinder, die gezwungen sind, ihren Körper zu verkaufen. Eine Schätzung von UNICEF spricht von über zwei Millionen Kindern, die zur Prostitution gezwungen oder als pornographisches Material missbraucht werden.

Knapp 1300 Teilnehmer aus 125 Ländern nahmen am Kongress teil, darunter nicht nur Vertreter von Regierungen und NRO, sondern auch Justiz- und Polizeibeamte, Ärzte, Parlamentarier, Journalisten, Vertreter der Tourismusbranche und zahlreiche im sozialen Bereich tätigen Berufsgruppen. Auch Kinder, die ja von diesem Thema besonders betroffen sind, waren vertreten. Die offizielle Delegation der Schweiz zählte fünf Mitglieder aus dem Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), dem Departement des Inneren (EDI) sowie aus dem Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und wurde von Botschafter Jean-Marc Boulgaris, stellvertretender Direktor der politischen Direktion des EDA, geleitet. Mehrere Schweizer Organisationen sandten ebenfalls Vertreter nach Stockholm, darunter die im Februar 1996 in Bern gegründete Arbeitsgemeinschaft gegen Kinderprostitution (Arge kipro), die von Organisationen wie Terre des Hommes Schweiz, der Schweizer Gesellschaft für den Schutz des Kindes und CIDE (Comité international pour la dignité de l'enfant) mitgetragen wird.

Die Tagesordnung umfasste die folgenden neun Diskussionspunkte: Revision und Durchsetzung der Gesetzgebung, Prävention und psychosoziale Rehabilitation, Sexualtourismus, der Sexualausbeuter, Gesundheit, Medien (einschliesslich Internet), Pornographie, Bildung und menschliche Werte. Diese Themen wurden in neun Rundtischgesprächen und zirka 50 Workshops behandelt. Die Schweizer Delegation hat den fünf Themenbereichen Sexualtourismus, Revision und Durchsetzung der Gesetzgebung, Prävention und psychosoziale Rehabilitation, Medien sowie menschliche Werte den Vorzug gegeben. Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (1989), das von 188 Staaten unterzeichnet und ratifiziert und dessen Ratifizierung durch die Schweiz im Dezember vom Parlament beschlossen wurde, stellt eine völkerrechtliche Basis dar, auf die man sich im Hinblick auf die sexuelle Ausbeutung von Kindern abstützen kann, da sie mehrere Bestimmungen hinsichtlich dieser Problematik enthält.

Der Kongress verabschiedete einstimmig eine Erklärung und einen Aktionsplan²⁸, worin die Staaten aufgefordert werden, ihre Kräfte zu mobilisieren, ihre Bemühungen zu koordinieren, ihre Gesetzgebung zu verbessern, pädophile Straftaten dank der Ausweitung ihrer Extraterritorialitätsklauseln verstärkt zu "kriminalisieren" (Möglichkeit einer Strafverfolgung von Staatsangehörigen, die im Ausland sexuelle Straftaten begangen haben) und Programme auszuarbeiten, um die sexuelle Ausbeutung von Kindern zu bekämpfen. Die Staaten verpflichten sich ausserdem, bis zum Jahr 2000 nationale Aktionspläne auszuarbeiten.

DIE SCHWEIZERISCHE GESETZGEBUNG MUSS SICH ANPASSEN

Die gesetzlichen Bestimmungen der Schweiz zur Bestrafung des sexuellen Missbrauchs von Kindern muss der zunehmenden Internationalisierung dieser Delikte angepasst werden. Experten sind sich darüber einig, dass die bestehenden Gesetze zwar keine Bestrafung des Sexualtourismus erlauben, dass jedoch in einigen Bereichen Verbesserungen erzielt werden können. Bundesrat und Parlament debattierten 1993 dieses Thema, aber im März 1994 erklärte der Bundesrat, die Diskussion der repressiven Massnahmen gegen den Sexualtourismus müsste in einem grösseren rechtlichen Rahmen stattfinden. Trotzdem verabschiedete der Nationalrat am 13. Juni 1996 eine parlamentarische Initiative von Margrith von Felten und griff damit die Diskussion um die sexuelle Ausbeutung von Kindern wieder auf. Die Initiative fordert ein Verbot für den Besitz von pornographischem Material, in dem Kinder dargestellt sind. Allerdings vertagte der Nationalrat die Debatte über eine

Verlängerung der Verjährungsfristen für sexuellen Missbrauch von Kindern von fünf auf zehn Jahre bis zur Herbstsession. Im Sommer 1996 wurde eine Reihe von Fällen von Pädophilie bekannt, die internationales Aufsehen erregten und starke Emotionen hervorriefen. Durch diese dramatischen Fälle sensibilisiert, beschloss der Nationalrat während der Herbstsession einstimmig eine Heraufsetzung der Verjährungsfristen für sexuellen Missbrauch von Kindern auf zehn Jahre (157 Ja ohne Gegenstimme). Erst 1992 war die Verjährungsfrist auf fünf Jahre verkürzt worden. Während der Wintersession stimmte auch der Ständerat der parlamentarischen Initiative mit 31 Ja ohne Gegenstimme zu und fügte eine Übergangsbestimmung hinzu.²⁹ Bundesrat Arnold Koller kündigte ausserdem an, sein Departement arbeite an weiteren Massnahmen, um schwere Sexualverbrecher von der Gesellschaft fernzuhalten.

QUELLEN

La Liberté, 28. August 1996, «L'exploitation sexuelle des enfants nécessite un plan d'action mondial».

Journal de Genève, 4. Oktober 1996, «Le Conseil national allonge le délai de prescription pour les crimes pédophiles».

²⁸ Die anlässlich des Kongresses veröffentlichten Dokumente können bei Défense des Enfants-International, Postfach 88, 1211 Genf 20, angefordert oder auf folgender Internet-Adresse abgerufen werden: <http://www.childhub.ch/webpub/csechome>.

²⁹ Der Ständerat fügte folgende Übergangsbestimmung hinzu: "Art. 187, Ziff. 6 StGB (neu), Art. 156, Ziff. 6 MStG (neu): Die Strafverfolgung verjährt auch dann in zehn Jahren, wenn die Verjährung der Tat nach Ziffer 5 in der Fassung vom 21 Juni 1991 am... (Datum des Inkrafttretens der Aufhebung von Ziff. 5 in Art. 187) noch nicht eingetreten ist." in: AB, Ständerat, 1996, Wintersession S.1179.

Die NRO waren mit den Ergebnissen des Kongresses zufrieden. Wie die Direktorin der Programme vom Bureau international catholique de l'enfance (BICE) erklärte, wurden die für den Kongress gesetzten Ziele erreicht. Zum einen habe der Kongress dazu geführt, dass die Frage der Kinderprostitution und -pornographie in der nationalen Politik wieder diskutiert werde, und zum anderen habe sich die grösstmögliche Anzahl von NRO und Regierungen an einen Tisch gesetzt, um darüber zu diskutieren, wie diese Problematik am besten bewältigt werden könnte, wobei alle Teilnehmer ihre Erfahrungen und spezifischen Kenntnisse einbringen konnten. Zudem sei auch die Präsenz der Presse äusserst zufriedenstellend gewesen.³⁰

QUELLEN

Enfants et prostitution. Ne me laisser pas tomber, Florence Bruce, BICE, Genf, 1996.

Bulletin Terre des Hommes: 4e trimestre 1996, «Un congrès pas comme les autres».

Journal de Genève, 27 August 1996, «Le monde se mobilise contre la prostitution infantine».

Le Courrier, 21. Juli 1996, «Il est grand temps de ratifier la convention des droits de l'enfant», 26. August 1996, «Les victimes se comptent par millions», 30. August 1996, «Enfants martyrs», 7. September 1996, «Les Etats ont trop longtemps ignoré l'exploitation sexuelle des gosses».

epd-Entwicklungspolitik, 18/96 (September), "Weltkongress gegen Kinderprostitution" und "Dokumentation".

4.7. FAO-WELTERNÄHRUNGSGIPFEL 1996

Rund hundert Staats- und Regierungschefs, über 3500 Delegierte, ungefähr tausend Vertreter der Nichtregierungsorganisationen und der Wirtschaftskreise sowie 2000 Journalisten versammelten sich vom 13. bis zum 17. November 1996 auf dem Welternährungsgipfel am Sitz der Organisation der Vereinten Nationen für Ernährung und Landwirtschaft (FAO) in Rom. Ziel des Gipfeltreffens war es, das Engagement für die Beseitigung von Hunger und Unterernährung sowie für eine nachhaltige Ernährungssicherheit für alle auf höchster Ebene zu bekräftigen.

Anlässlich der Welternährungskonferenz von 1974 untersuchten die Regierungen das Problem der weltweiten Produktion und des Verbrauchs von Nahrungsmitteln und proklamierten in einer feierlichen Erklärung das *unveräusserliche Recht aller Männer, Frauen und Kinder, frei von Hunger und Unterernährung zu leben, um sich physisch und psychisch voll entwickeln zu können*³¹. Zwanzig Jahre danach ist festzustellen, dass die Zielsetzung der Konferenz (Beseitigung von Hunger, Ernährungs-Unsicherheit und Fehlernährung "innerhalb eines Jahrzehnts") nicht erreicht wurde.

An der 27. Tagung der FAO-Konferenz auf Ministerebene im November 1993 äusserten die Mitgliedsstaaten *ernsthafte Besorgnis* über die aktuelle Lage und die unmittelbaren Zukunftsaussichten. Sie betonten, dass "die wichtigen weltweiten Probleme der Nahrung, Ernährung und Nachhaltigkeit unverzügliche Massnahmen auf internationaler und nationaler Ebene erforderten". Auf Vorschlag des FAO-Generaldirektors beschloss die FAO-Konferenz (175 Mitgliedsstaaten) im Oktober 1995 auf ihrer 28. Tagung im November 1996 in Rom einen

³⁰ *Le Courrier*, 7. September 1996; «Les Etats ont trop longtemps ignoré l'exploitation sexuelle des gosses».

³¹ Welternährungsgipfel, Allgemeine Informationen, Internet-Adresse <<http://www.fao.org>>

Welternährungsgipfel der Staats- und Regierungschefs einzuberufen. Bei der Ankündigung des Treffens präziserte Jacques Diouf, der Generaldirektor der FAO, der Gipfel solle nicht der Mittelbeschaffung oder der Einrichtung neuer Finanzierungsmechanismen, Organen oder Verwaltungsstellen dienen.³² Jacques Diouf forderte die Teilnehmer des Gipfeltreffens auf, durch Aktionen an verschiedenen Fronten Verpflichtungen für die Ausmerzungen des Hungers und für die Förderung der universalen Ernährungssicherheit einzugehen.

Auf den ausdrücklichen Wunsch des Generaldirektors sollten die Organisationskosten des Gipfels möglichst gering gehalten und aus dem ordentlichen FAO-Programm bestritten werden. Die Teilnehmer wurden gebeten, auf Empfänge und Dinners zu verzichten und die so eingesparten Mittel als Schenkung der Finanzierung des Sonderprogramms für Ernährungssicherheit in einkommensschwachen Nahrungsdefizitländern zuzuweisen.

□ Welternährungslage

Die Welternährungslage hat sich in den letzten 25 Jahren deutlich verbessert. Im Jahr 1970 litten ca. 950 Millionen Personen an Hunger und Unterernährung. Heute wird deren Zahl auf 800 Millionen geschätzt. Im gleichen Zeitraum ist die Weltbevölkerung um 2,5 Milliarden auf heute 5,7 Milliarden Menschen angewachsen. Die Verbesserung der Ernährungslage ist erwähnenswert. Doch an der Schwelle zum 21. Jahrhundert steht die Menschheit vor einem neuen Dilemma: die Weltbevölkerung wächst weiter, während die natürlichen Ressourcen immer knapper werden³³. In den Entwicklungsländern sind heute über 800 Millionen Menschen chronisch unterernährt; ungefähr 200 Millionen davon sind Kinder unter fünf Jahren, die an einem chronischen Kalorien- und Proteinmangel leiden. Ohne entschlossene Massnahmen könnten im Jahr 2010 immer noch 700 Millionen, davon über 260 Millionen in Afrika südlich der Sahara, an Unterernährung leiden.

Heute werden 82 Nationen der Kategorie der einkommensschwachen Nahrungsdefizitländer (Low Income Food Deficit Countries LIFDCs) zugeordnet: 41 Länder in Afrika südlich der Sahara, 19 in Asien und im Pazifikraum, 9 in Europa und in der Gemeinschaft unabhängiger Staaten, 7 in Lateinamerika und in der Karibik, 6 im Nahen Osten und in Nordafrika. Der Preisanstieg an den internationalen Getreidemärkten hat gravierende Konsequenzen für diese Länder, die den Nahrungsmittelbedarf ihrer Bevölkerung mittels Getreideimporten decken müssen. Gleichzeitig ist ein Rückgang der gesamten bilateralen und multilateralen Hilfe für die Landwirtschaft der Entwicklungsländer zu verzeichnen: Zwischen 1982 und 1992 sind die Hilfgelder von 10 Milliarden US\$ auf 7,2 Milliarden US\$ (in konstanten Dollarwerten 1985 ausgedrückt) gesunken. Erschwerend kommt die Übernutzung der Fischressourcen, die beschleunigte Abholzung der Wälder und die Verringerung der Kulturfläche pro Bewohner (heute 0,25 Hektar) hinzu.

Den jüngsten Schätzungen zufolge wird die Erdbevölkerung bis zum Jahr 2030 von gegenwärtig 5,7 Milliarden auf 8,7 Milliarden Menschen ansteigen. Mit der

³² Pressemitteilung der FAO, PR 96.3, Annonce du Directeur général de la FAO du Sommet mondial de l'alimentation, November 1996, Rom.

³³ „Die Ernährung der Menschheit im 21. Jahrhundert – Die Politik der FAO zur Bekämpfung des Hungers – Haltung der Schweiz“, Anton Kohler im Jahrbuch Schweiz – Dritte Welt 1996, IUED, 1996, S. 273.

wachsenden Bevölkerung verringert sich das pro Bewohner verfügbare Kulturland. Dies wiederum führt zu einer zusätzlichen Steigerung der Landwirtschaftsproduktion und einer immer intensiveren Nutzung der längst nicht unerschöpflichen natürlichen Ressourcen. Wenn es nicht gelingt, diese Tendenz umzukehren, ist vielleicht im Jahr 2010 die Zahl der chronisch unterernährten Menschen immer noch nicht unter 730 Millionen gesunken (davon über 300 Millionen in Afrika südlich der Sahara).

□ *Deklaration, Aktionsplan und technische Unterlagen*

Anlässlich des Welternährungsgipfels verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs eine politische Deklaration sowie einen Aktionsplan zur Ernährungssicherheit. Der Ausschuss für Welternährungssicherheit (Committee on World Food Security CFS) war für die Vorarbeiten und die Redaktion der offiziellen Dokumente zuständig.

In der Erklärung ist zu lesen: "Wir erachten es als *unannehmbar*, dass über 800 Millionen Menschen auf der Welt, vor allem in den Entwicklungsländern, nicht in der Lage sind, ihre Grundbedürfnisse an Ernährung zu befriedigen. Die Situation ist inakzeptabel". Ferner ist die Rede vom "dringenden und sofortigen Handlungsbedarf, um unserer Verantwortung in der Ernährungssicherheit gegenüber der heutigen und den kommenden Generationen gerecht zu werden. Diese komplexe Aufgabe obliegt in erster Linie den einzelnen Regierungen".

Der Aktionsplan nennt sieben Verpflichtungen – konkrete und praktische Massnahmen - mit folgenden Zielen:

- Schaffung geeigneter wirtschaftlicher, politischer und sozialer Rahmenbedingungen zur Beseitigung der Armut und zur Aufrechterhaltung des Friedens. Dies ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Ernährungssicherheit;
- Zugang zu ausreichender und gesunder Nahrung mit einem angemessenen Nährwert für alle Menschen;
- nachhaltige Produktion in Landwirtschaft, Fischerei und Forstwirtschaft, um eine angemessene und verlässliche Nahrungsmittelversorgung für die Haushalte sowie auf nationaler und weltweiter Ebene zu gewährleisten. Dabei ist die Multifunktionalität der Landwirtschaft zu berücksichtigen;
- Festigung der Ernährungssicherheit für alle dank geeigneter Nahrungsmittel- und Agrarpolitiken in einem fairen, marktorientierten Welthandelssystem;
- rechtzeitige und gezielte Nothilfe;
- optimaler Investitionsfluss zwischen öffentlichen und privaten Mitteln in der Landwirtschaft und zur Förderung des ländlichen Raums.

Der letzte Punkt beinhaltet die Verpflichtung zur Umsetzung des Aktionsplans zur Kontrolle und zu Folgearbeiten auf nationaler wie internationaler Ebene. Jeder Mitgliedsstaat bestimmt völlig unabhängig die Mittel zur *Verwirklichung* der im Aktionsplan gesetzten Ziele.

Die Diskussionen des Welternährungsgipfels sollten von einem korrekten Bild der vielfältigen Dimensionen der Ernährungssicherheit ausgehen. In fünfzehn Dokumenten wurden daher die vergangene Entwicklung, die aktuelle Lage und die künftigen Tendenzen gründlich analysiert. Die Hauptpartner der FAO – Weltbank, regionale Entwicklungsbanken, IFAD und WEP – beteiligten sich an der Erstellung der technischen Basisunterlagen zur Vorbereitung des Gipfels. Dank

der Zusammenarbeit der wichtigsten UN-Organe mit dem Privatsektor und den NRO, welche Kommentare zu den Dokumenten abgaben, liegt eine objektive wissenschaftliche Analyse zur weltweiten Ernährungsproblematik vor³⁴.

□ Rolle der NRO

Während der Vorbereitung des Gipfels forderte die FAO die NRO nachdrücklich zur Teilnahme an den Diskussionen der Konferenz auf. Folgende Formen der Beteiligung wurden vorgeschlagen: *Auf nationaler Ebene* sollten die NRO mit den nationalen, für die Vorbereitung des Gipfels zuständigen Sekretariaten Kontakt aufnehmen; *auf regionaler Ebene* fanden im Jahr 1996 fünf regionale Konferenzen³⁵ statt, welche Gelegenheit für Bemerkungen zum allgemeinpolitischen Deklarationsentwurf, zum Aktionsplan und zu den Analysedokumenten über die Ernährungssicherheit in jeder Region boten; *auf weltweiter Ebene* konnten die NRO zum einen in den dreitägigen Konsultationen FAO/NRO vom September 1996 mitarbeiten und zum anderen am NRO-Forum, das parallel zum offiziellen Gipfel vom 11. bis zum 17. November 1996 in Rom tagte, teilnehmen. Die NRO legten dem Ausschuss für Welternährungssicherheit (CFS) ihre Schwerpunkte vor: Mehr Fairness im Handel; Anerkennung des Zugangs zu Ernährung als Menschenrecht; Zusammenarbeit von Regierungen, internationalen Organisationen und Zivilgesellschaft.

Die schrittweise Liberalisierung des Welthandels, die sich aus den WTO-Abkommen ergibt, verändert die Spielregeln der Agrarmärkte. Der Abbau der Handelsschranken erschliesst den konkurrenzfähigen Exporteuren unter den Entwicklungsländern neue Absatzmöglichkeiten in der nördlichen Hemisphäre. Im Gegensatz dazu droht sich die Ernährungslage in anderen Regionen, insbesondere in den ärmsten afrikanischen Ländern, wegen der steigenden Importpreise für Grundnahrungsmittel zu verschärfen. Angesichts dieser Feststellung bedauerten die NRO, dass die negative Auswirkung in den Schlussdokumenten des Gipfels nicht erwähnt wurde.

In ihrer abschliessenden Erklärung an den Ausschuss für Welternährungssicherheit unterstrichen die NRO die Bedeutung, die sie der Anerkennung "des Menschenrechts auf Nahrung als erstes Grundrecht" durch die Regierungen beimessen. Im übrigen wünschten sie nachdrücklich eine "rechtlich zwingende Umsetzung des Rechts auf Nahrung in Form eines internationalen Übereinkommens, sowie ein Verbot, Nahrung bzw. Hunger als politische Waffe zu benutzen, und insbesondere ein Ende aller Embargos". Ferner soll parallel zur Abfassung einer Konvention über das "Recht auf Nahrung" ein Verhaltenskodex, der die Garantie dieses Rechts definiert, an die Adresse der Regierungen und der multinationalen Unternehmen gerichtet werden. Schliesslich wandten sich die NRO gegen die Patentierbarkeit der genetischen Ressourcen durch einige wenige transnationale Unternehmen; zu ihren Forderungen gehören das Landwirteprivileg und die Rechte für autochthone Gemeinschaften.

³⁴ Die politische Deklaration, der Aktionsplan sowie die technischen Dokumente können im Internet (Site der FAO: <http://www.fao.org>) oder beim FAO-Sekretariat in Genf, av. de la Paix 8–14, 1202 Genf, eingesehen werden.

³⁵ Die regionalen Tagungen im Vorfeld des Gipfels fanden nach dem üblichen Rhythmus der FAO statt. Insofern sind sie nicht mit den PrepCom, die anderen Weltgipfeln vorangingen, gleichzusetzen.

□ Haltung der Schweiz

Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) hat im Hinblick auf den Welternährungsgipfel einen Beitrag zur Ernährungssicherheit vorgestellt³⁶. Für die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit "nimmt die Förderung und Stärkung der Landwirtschaft im Süden als Grundlage der Ernährungssicherheit eine Schlüsselstellung ein. Eine gut funktionierende Agrarwirtschaft schafft Arbeitsplätze, trägt wesentlich zur Erhaltung der Umwelt bei, bildet die Basis für wirtschaftliches Wachstum und leistet damit einen zentralen Beitrag zur Armutsbekämpfung, was wiederum den Zugang zu Nahrungsmitteln verbessert. Die notwendige Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion darf aber nicht länger auf Kosten der Umwelt oder kommender Generationen erfolgen. Ziel ist vielmehr eine markante Steigerung der Produktivität durch nachhaltige Nutzung." Die DEZA unterstreicht in ihrem Beitrag auch die Aufgabe, die der internationale Handel übernehmen kann bzw. soll: "Ein wesentlicher Beitrag zur Armutsbekämpfung und damit zur Ernährungssicherheit wären aber auch gerechtere Handelsbeziehungen. Der Preiszerfall wichtiger Agrarprodukte und Rohstoffe aus den Entwicklungsländern und die von den reichen Industriestaaten errichteten Zollbarrieren gegen verarbeitete Waren aus der Dritten Welt hemmen die Entwicklung im Süden und sind mit ein Grund für die hohe Verschuldung vieler afrikanischer und lateinamerikanischer Länder."

Die Schweizer Delegation wurde von Bundespräsident Jean-Pascal Delamuraz geleitet. Delegationsmitglieder waren Rudolf Horber, Vizedirektor des Bundesamtes für Landwirtschaft, Jean-François Giovannini, stellvertretender Direktor der DEZA, Anton Kohler, Leiter des schweizerischen FAO-Sekretariats, und weitere Beamte des Departements für auswärtige Angelegenheiten, ein Parlamentarier (Paul Günter) sowie Vertreter der Entwicklungsorganisationen, der Wirtschaft und der Wissenschaft³⁷. Die Schweiz war das einzige Land, zu dessen offizieller Delegation Vertreter der NRO gehörten.

Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz nahm am Samstag, dem 16. November 1996, an der Konferenz teil. In einer Ansprache umriss er die vier Prioritäten der Schweiz zur Verwirklichung der weltweiten Ernährungssicherheit:

- "good governance", d.h. eine gute Regierungsführung, die geeignete politische, institutionelle, ökonomische und soziale Rahmenbedingungen schafft und eine marktwirtschaftliche Reformpolitik mit flankierenden Massnahmen im Sozial- und Umweltbereich vorsieht;
- eine kohärente Agrarpolitik zur Eindämmung der Landflucht und zur Förderung der ländlichen Entwicklung, insbesondere der marginalen Räume;
- nachhaltige Produktionsmethoden (dank einer *umsichtigen* Nutzung der Ressourcen, der Land-Regeneration und dem Einbezug der Nachhaltigkeit in die Handelsregeln);
- Partizipation der Betroffenen (durch einen Entwicklungsprozess von unten – Ausbildung, Beratung, Arbeitsplätze – und durch eine gleichberechtigte Einbeziehung von Frauen und Männern).

³⁶ Die Position wurde am 7. Oktober 1996 in Genf und am 8. Oktober 1996 in Bern im Rahmen einer Pressekonferenz vorgetragen. Die Presseunterlagen mit ca. 15 sehr gut dokumentierten technischen Faktenblättern sind bei der DEZA erhältlich.

³⁷ Dr. H.R. Herren, Laureat des Welternährungspreises 1995.

Ferner plädierte Bundesrat Delamuraz für eine engere Zusammenarbeit der Staaten, NRO, internationalen Organisationen und anderen Akteuren bei der Bekämpfung des Hungers. Er sicherte die aktive Beteiligung der Schweiz an der Umsetzung des Aktionsplans und am Folgeprozess zu.

▣ *Haltung der schweizerischen NRO*

Die schweizerischen NRO haben am Vorbereitungsprozess für den Welternährungsgipfel tatkräftig mitgewirkt. An der beratenden Sitzung vom Juni 1996 in Bern teilten sie der Schweizer Delegation ihre Kommentare und Anregungen zur Deklaration mit. Daneben verfassten sie eine gemeinsame Erklärung, die in einer kleinen Zeitung³⁸ mit einer Auflage von über 67'000 Exemplaren veröffentlicht wurde. Die NRO fordern, den Ressourcenverbrauch und das Konsumverhalten in den Industrieländern ebenfalls in die Programme zur Bekämpfung des Welthungers einzubeziehen. Des weiteren betonen sie die Entwicklung des ländlichen Raums und setzen sich dafür ein, den Beitrag der Frauen zur Ernährungssicherheit zu würdigen. Schliesslich plädieren sie für Marktwirtschaft und Handel, die nach fairen Konditionen funktionieren. Zwei Vertreterinnen schweizerischer NRO (Erklärung von Bern und Arbeitsgemeinschaft) wurden in die offizielle Delegation eingeladen.

QUELLEN

Deklaration von Rom über die Welternährungssicherheit, Aktionsplan des Welternährungsgipfels, FAO, November 1996, WFS 96/3 (in den UN-Amtssprachen).

Synthese der technischen Informationsdokumente des Welternährungsgipfels, FAO, September 1996.

Pressemitteilung, *Welternährungsgipfel in Rom*, schweizerisches FAO-Sekretariat/BLW.

Arbeitsgemeinschaft, Berichte und Pressemitteilungen im Zusammenhang mit dem Welternährungsgipfel 1996.

Produire mieux pour tous, Zeitung des Forum romand zum Welternährungsgipfel, September 1996.

Welternährungs-Zeitung, Herbst 1996, Erklärung von Bern, Postfach, 8031 Zürich.

Alternatives Economiques, Le défi alimentaire, Oktober 1996, Sonderdossier.

Solagral, Landwirtschaft und Umwelt, Mai-Juni 1996.

Le Courrier, 11. November 1996, «La nourriture constitue un droit fondamental pour l'humanité», 13. November 1996,

«Rome: La faim restera, hélas, un scandale», 18. November 1996, «Le Sommet de Rome s'achève sur un nouveau plan d'action», 25. Januar 1997, «Il n'y aura pas d'argent pour la sécurité alimentaire au Sud».

Journal de Genève, 13. November 1996, «En finir avec la faim?».

Neue Zürcher Zeitung, 31. Oktober 1996, "Die Bekämpfung des Hungers hat Vorrang", 1. November 1996, "Sichere Ernährung in globaler Wirtschaft?", 8. November 1996, "Endspurt vor dem Welternährungsgipfel".

INTERNET-ADRESSE

Die wichtigsten Dokumente des Welternährungsgipfels befinden sich im Web an der Adresse
<<http://www.fao.org.wfs.aaastart.htm>>.

³⁸ *Produire mieux pour tous*, Zeitung des Forum romand aus Anlass des Welternährungsgipfels, Herbst 1996. Auflage: 37'000 Exemplare in französischer Sprache. Erhältlich bei der Erklärung von Bern, C.P. 212, 1000 Lausanne 9. *Welternährungs-Zeitung*, Herbst 1996. Auflage: 30'000 Exemplare. Erklärung von Bern, Postfach, 8031 Zürich.