

<b>Zeitschrift:</b>	Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen = Swiss forestry journal = Journal forestier suisse
<b>Herausgeber:</b>	Schweizerischer Forstverein
<b>Band:</b>	143 (1992)
<b>Heft:</b>	3
<b>Artikel:</b>	Die Jubiläumsmillionen : Beiträge der Schweiz zur globalen Entschuldung und Umweltherhaltung
<b>Autor:</b>	Kläy, Andreas
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-765802">https://doi.org/10.5169/seals-765802</a>

### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 06.12.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# **Die Jubiläumsmillionen – Beitrag der Schweiz zur globalen Entschuldung und Umwelterhaltung<sup>1</sup>**

Von *Andreas Kläy*

FDK 9: UDK 341.232: UDK 339.96

## **1. Einführung**

Im Rahmen der Feiern zum 700sten Geburtstag der Eidgenossenschaft hiess das Parlament im März 1991 zwei neue Rahmenkredite im Umfang von 700 Millionen Franken zugunsten von Entwicklungsländern gut. Davon sind 400 Millionen für Entschuldungsmassnahmen zugunsten ärmerer Entwicklungsländer und 300 Millionen zur Finanzierung von Umweltprogrammen und Projekten von globaler Bedeutung in Entwicklungsländern vorgesehen.

Diese Beschlüsse sind das Resultat der Petition «Entwicklung braucht Entschuldung», die von den schweizerischen Hilfswerken lanciert wurde. Wie diese beschlossenen Ausgaben in konkrete Massnahmen umgesetzt werden, ist erst in Ansätzen erkennbar. Einige Nebeninteressen, zum Beispiel die Entlastung der Exportrisikogarantie, sind bereits sichtbar, andere werden sich erst im Rahmen der Realisierung bemerkbar machen. Die «Arbeitsgruppe 3. Welt» des Schweizerischen Forstvereins möchte einen Beitrag dazu leisten, dass die anlässlich des Geburtstagsgeschenkes proklamierten entwicklungs- und umweltpolitischen Grundsätze auch bei der Kreditverwendung beachtet werden.

<sup>1</sup> Die Versammlung der Arbeitsgruppe 3. Welt des schweizerischen Forstvereins in Bern vom 17. Mai 1991 war dieser Thematik gewidmet. Richard Gerster<sup>2</sup> erläuterte die Ziele, Entstehung und politischen Hintergründe der Petition. Der administrative Weg zur Umsetzung der bewilligten Kredite in konkrete Aktionen stand im Zentrum der Ausführungen von Theo Wiederkehr<sup>3</sup>. Eine breitangelegte, im einzelnen vertiefende Diskussion verdeutlichte die Bescheidenheit der zur Verfügung stehenden Mittel und Massnahmen angesichts der globalen Problemkreise Verschuldung und Umweltzerstörung.

<sup>2</sup> Richard Gerster, Koordinator für Entwicklungspolitik der Arbeitsgemeinschaft Swissaid/Fastenopfer/Brot für alle/Helvetas.

<sup>3</sup> Theo Wiederkehr, Leiter des Fachdienstes «Forst/Umwelt» der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (DEH).

## 2. Die Verschuldungskrise

Die gesamte Verschuldung der 3. Welt erreichte 1990 1300 Milliarden US-\$. 1980 hatte sie gerade erst die 800-Milliarden-Grenze überschritten. Die Steigerung ist hauptsächlich auf die Finanzierung von Zinszahlungen zurückzuführen. Gut die Hälfte dieser Schulden entfällt auf Länder, die nicht in der Lage sind, ihre Schuldenlast zu tragen. Ausweglose Situationen finden sich insbesondere in afrikanischen Ländern südlich der Sahara und in Lateinamerika.

Während die akute Gefahr für den Norden – der Zusammenbruch des Bankensystems – gebannt werden konnte, hält die Ausblutung der überschuldeten Länder unvermindert an.

Seit 1984 haben sich die Finanzströme umgekehrt; heute fliesst mehr Geld vom Süden in den Norden als umgekehrt. Seit 1987 reicht die Entwicklungshilfe nicht mehr aus, die negative Bilanz im kommerziellen Bereich zu kompensieren (siehe *Abbildung 1*). Allein diese Umkehrung des Finanzflusses destabilisiert die Entwicklungsländer. In Madagaskar zum Beispiel ist das jährliche Durchschnittseinkommen pro Kopf der Bevölkerung von 350 US-\$ im Jahre 1980 auf 190 US-\$ im Jahre 1988 gesunken. Die Gesundheitsausgaben sind von 1980 mit rund Fr. 10.– pro Kopf auf Fr. 2.70 im Jahre 1987 gefallen. Der breite wirtschaftliche Rückgang trifft vor allem die ärmsten Bevölkerungsschichten und die schmale Mittelschicht. Madagaskar leistete 1988 Schuldendienst im Umfang von 9,3% des Bruttosozialproduktes. Demgegenüber möchte die Schweiz die Ausgaben für Entwicklungszusammenarbeit in Zukunft auf lediglich 0,4% steigern, um die von der OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) genannte Zielgröße zu erreichen!

Während die Schuldenkrise die Länder im Süden zunehmend in die wirtschaftliche, soziale und ökologische Degradationsspirale reisst, ist sie bei uns aus den Schlagzeilen verschwunden.

An dieser weltweiten Fehlentwicklung sind die Industrieländer mitbeteiligt. Die Länder des Nordens verschleudern noch heute die nicht regenerierbaren Ressourcen, erzeugen enorme globale Umweltprobleme und beschleunigen gleichzeitig den Raubbau an den natürlichen Ressourcen im Süden.

Die Problemkreise werden weltumspannend, in wirtschaftlicher, politischer und immer stärker auch in ökologischer Hinsicht. Sie sind untereinander eng verflochten: lokal in den Industrieländern, wo das Ringen um materiellen Wohlstand und Machtpositionen im Rahmen eines wirtschaftlichen Liberalismus eine enorme Wertschöpfung ermöglicht, aber auch ökologische und soziale Schäden verursacht; global nehmen sie ein Ausmass an, welches für die Menschheit lebensbedrohend ist.

Sei es in der Diskussion um die Erhaltung der tropischen Wälder oder um eine ethisch und real vertretbare Asylpolitik als Antwort auf Migrations-

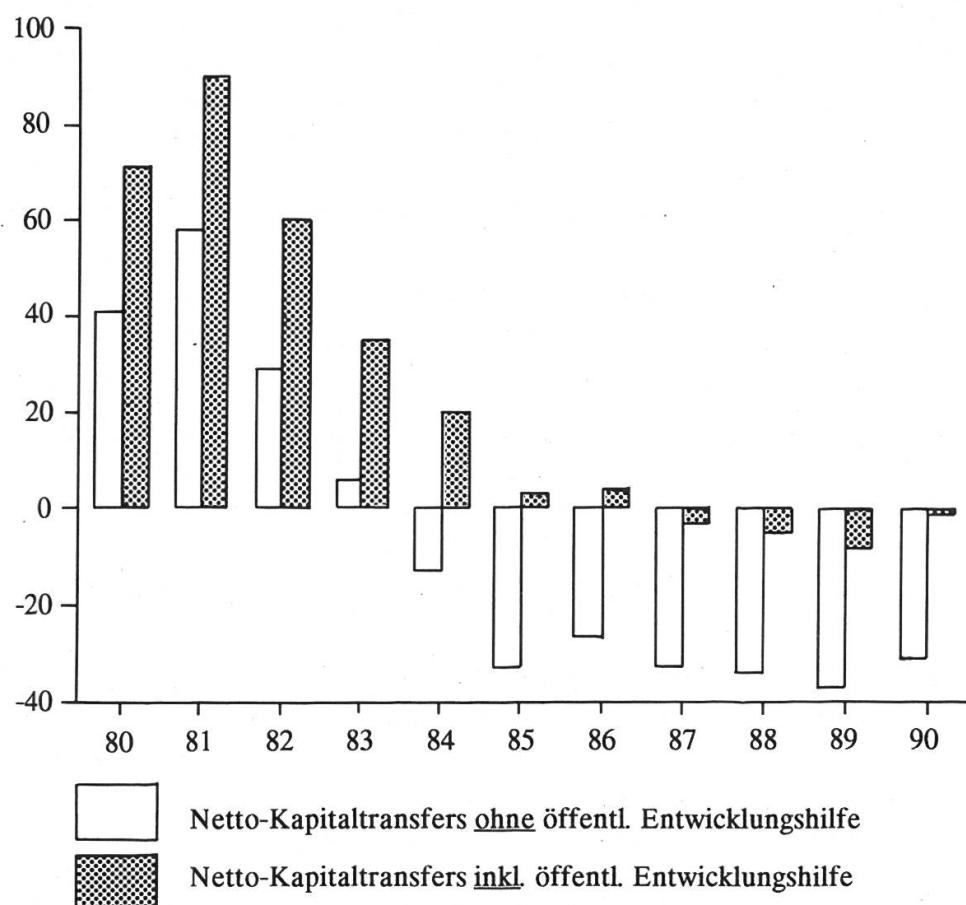
bewegungen, wir müssen uns – die Schweiz – als einen Teil eines Ganzen erkennen. Wir prägen – im Verhältnis unseres Anteils an der Weltbevölkerung in enormem Masse – den Gang der Dinge und werden von den Folgen unweigerlich mitbetroffen.

Motivation zum Handeln ist also nicht nur die humanitäre Zielsetzung, den Ärmsten dieser Welt zu besseren Lebens- und Entwicklungsgrundlagen zu verhelfen.

Die notwendigen Veränderungen werden nicht ohne Entzug von Privilegien vor sich gehen. Entzüge sind zumeist schmerhaft.

Soweit die Perspektiven. Doch nun zum Beitrag im Rahmen unseres helvetischen Jubiläums.

(Mia US\$, zu Preisen und Wechselkursen von 1987, nur langfristige Transfers)



Quelle: President's Report to the Development Committee, Sept. 4, 1990,  
IWF/Weltbank

Abbildung 1. Kapitaltransfers.

### **3. Zur Entstehung der Petition «Entwicklung braucht Entschuldung»**

In Anerkennung der Schlüsselrolle, die die Verschuldung in der Entwicklungsproblematik einnimmt, sehen viele schweizerische Entwicklungshilfeorganisationen eine dringende Notwendigkeit zu Entschuldungsaktionen.

Mit Blick auf 1991 wurde bereits 1987 die Idee einer breiten Entschuldungsaktion konkretisiert. Die Petition «Entwicklung braucht Entschuldung» wurde von der Arbeitsgemeinschaft Swissaid / Fastenopfer / Brot für alle / Helvetas zusammen mit Caritas und HEKS getragen. Die Kampagne mit über 200 öffentlichen Veranstaltungen brachte die Notwendigkeit der Entschuldung ins politische Bewusstsein. Von Oktober 1989 bis im Mai 1990 wurden 250 000 Unterschriften gesammelt. Die Petition forderte einen Fonds von 700 Millionen Franken zur Entschuldung der ärmeren Entwicklungsländer. Dieser Entwicklungsfonds sollte Guthaben der schweizerischen Gläubiger (Bund, Banken, Exporteure) erwerben, wobei der Übernahmepreis mit den Gläubigern auszuhandeln und sowohl der Marktwert der Guthaben als auch die Mitverantwortung der Gläubiger zu berücksichtigen wäre. Die vom Fonds übernommenen Schuldforderungen wären zu streichen; allerdings nicht ohne Bedingungen. Die Regierungen der Entwicklungsländer hätten nämlich in der Regel einen Teil der eingesparten Schuldenzahlungen im eigenen Land für Entwicklungsvorhaben zur Verfügung zu stellen (sogenannte Gegenwertfonds). Der Betrag von 700 Millionen erscheint angemessen, da er den Rückkauf aller Forderungen der Schweiz gegenüber den ärmeren Entwicklungsländern auf dem Sekundärmarkt zu einem Viertel bis zu einem Drittel des Nominalwertes ermöglichen würde.

Anfänglich stand zur Diskussion, diesen Fonds über die Verrechnungssteuer auf Dritt Weltguthaben zu finanzieren. Dies sollte den Zusammenhang zwischen der Verschuldungsproblematik und der Wertschöpfung durch die Banken als internationale Dienstleistung dokumentieren. Aber um die operationelle Zielsetzung der Entschuldungsaktion nicht zu gefährden, wurde dieser Punkt fallengelassen.

Entgegen einer weitverbreiteten Meinung kommen auch ärmere Entwicklungsländer ihren Verpflichtungen im Rahmen des Möglichen nach und haben den Schuldendienst nicht generell eingestellt. Statt Zinsen zu zahlen, könnten die Regierungen, verteilt über einige Jahre, Mittel im Umfang des Nominalwertes in lokaler Währung in den Gegenwertfonds einbringen. Weil sich die Hilfswerke der sozial schädlichen Auswirkung einer Inflation durchaus bewusst sind, wird das Anliegen für inflationsfreies Aufbringen der Gegenwertmittel voll anerkannt. Um Finanzierungen über die Notenpresse auszuschliessen, wird die Äufnung eines lokalen Fonds nicht als absolute Bedingung gestellt.

Die Kampagne für die Petition brachte nicht nur den politischen Erfolg der Verwirklichung eines Rahmenkredites, sondern auch die dringend not-

wendige Diskussion über das Verhalten der Schweizer Banken in Gang. Richard Gerster betont den Erfolg der Kampagne als Instrument der Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Entwicklung. Insbesondere die Rolle der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik wurde als wichtiges Thema bereits angeschnitten. Mit der Frage nach dem Beitritt zu den Institutionen von Bretton Woods (Internationaler Währungsfonds und Weltbankgruppe) ist diese Diskussion unbedingt noch zu vertiefen.

Neben der eigentlichen Petition für Entschuldung wurde auch auf weitere Massnahmen hingewiesen, die geprüft werden sollten. Gedacht wurde dabei an einen Ausbau der Kompensation von unverschuldet ausgefallenen Exporterlösen, an eine generelle Politik der offenen Märkte für sozial und ökologisch verträgliche Produkte aus Entwicklungsländern und an einen Ausbau der internationalen Rechtshilfe. Denn so wie innere Reformen in den Entwicklungsländern parallel zur Entschuldung unerlässlich sind, kann nur eine Verbesserung der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen eine tragfähige Entwicklungsperspektive für die schwachen Entwicklungsländer eröffnen.

Eine teilweise politische Umsetzung der Petition erfolgte bereits unmittelbar nach Abschluss der Unterschriftensammlung vor ihrer Annahme durch das Parlament. Im Juni 1990 wurden bei der Erneuerung des Rahmenkredites für wirtschaftliche und handelspolitische Massnahmen (zuhanden des Bundesamtes für Aussenwirtschaft BAWI) bereits vor dem Eintreten auf die Petition 100 Millionen für Entschuldung bewilligt.

#### **4. Zwei Rahmenkredite – denn 700 Millionen sollen es sein**

Innerhalb der von der Petition ausgelösten politischen Diskussion wurden dann verschiedene Abänderungsvorschläge eingebracht. Es setzte sich eine Vorlage durch, die 400 Millionen zur Entschuldung und 300 Millionen für Umweltmassnahmen vorsieht.

Die Aufspaltung des Kredites ist auch für die Hilfswerke akzeptabel, da Mittel für die Entschuldung in dem von der Petition angestrebten Ausmass bereitgestellt werden. Mit den bereits erwähnten 100 Millionen im Rahmenkredit für wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen erreichen die beiden Kredite (100 plus 400 Millionen) ein potentielles Entschuldungsvolumen von rund 2,1 Milliarden Franken (siehe *Tabelle 1*: Vorgesehene Aufteilung und potentielles Entschuldungsvolumen). Dieses hohe Potential kommt vor allem dadurch zustande, dass ERG(Exportrisikogarantie)-Forderungen den Rahmenkredit dank der Streichung der ERG-Vorschüsse nicht belasten. Dies bedeutet eine ausserhalb der Kredite für Entschuldung aufzubringende Finanzierung. Die der ERG voraussichtlich zu erlassenden Schulden werden

mit 880 Millionen Franken eingesetzt; sie übertreffen also die Jubiläums-millionen für Entwicklungsländer.

*Tabelle 1.* Vorgesehene Aufteilung und potentielles Entschuldungsvolumen.

A: des Zusatzkredites für Entschuldung (400 Millionen)

B: der Entschuldungsmassnahmen unter dem IV. Rahmenkredit<sup>1</sup> (100 Millionen)

(in Millionen Franken)	<i>Eingesetzte Mittel A/B</i>	<i>Entschuldungsvolumen: gegenüber garantierten Forderungen A/B</i>	
		<i>nicht garantierten Forderungen A/B</i>	
<b>1. Massnahme</b>			
Rückkauf kommerzieller Forderungen zum Marktwert	170/50	-/-	530/250
<b>2. Massnahme</b>			
Übernahme von Forderungen im Rahmen ERG			
– Rückkauf Selbstbehalte zum Marktwert	80/30	244/100	-/-
– ERG-Forderungen (Streichung ERG-Vorschüsse gemäss BB; keine Belastung des Rahmenkredits)	-/-	670/210	-/-
<b>3. Massnahme</b>			
Finanzierung Rückstände gegenüber internationalen Finanzierungs-Institutionen	50/20	-/-	50/20
<b>4. Komplementäre Massnahmen</b>			
Durchführungsbeiträge, Neugeld	100/-	-/-	-/-
<b>Total</b>	<b>400/100</b>	<b>914/310</b>	<b>580/270</b>

Potentielles Entschuldungsvolumen: rund 2070 Millionen Franken (1494/580)

<sup>1</sup> Entschuldungsmassnahmen unter dem IV. Rahmenkredit (Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit; BB vom 3. Oktober 1990)

Quelle: *Botschaft des Bundesrates vom 30. Januar 1991*

## 5. Vierhundert Millionen für Entschuldung

Zusätzlich zu den bereits im Rahmenkredit für wirtschafts- und handels-politische Massnahmen für Entschuldung vorgesehenen drei Massnahmen (Rückkauf kommerzieller Forderungen zum Marktwert, Übernahme von Forderungen im Rahmen der ERG, Finanzierung von Rückständen gegen-

über internationalen Finanzierungsinstitutionen) wurde eine vierte komplementäre Massnahme definiert, für welche 100 der 400 Millionen vorgesehen sind. Diese betrifft die Bereitstellung von Mitteln für die Entschuldungsdurchführung und für Finanzhilfe an Länder, die dank einer vorsichtigen Politik eine Über- und Umschuldung vermeiden konnten. Ihnen soll Neugeld in Form von Zahlungsbilanzhilfe gewährt werden. Beiträge zur Begleichung von Rückständen gegenüber internationalen Finanzierungsinstituten sind vor allem für Schwerpunktländer der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit vorgesehen, die wegen ihrer Zahlungsrückstände keinen Zugang zu neuen Mitteln haben.

In dem mit dem Aufgabenbereich der Entschuldung betrauten Bundesamt für Aussenwirtschaft werden zulasten des Rahmenkredites drei zusätzliche Stellen geschaffen. Die Verwaltung wird bei der Entscheidung von Grundsatzfragen wie auch bei der operationellen Abwicklung durch einen Ausschuss der beratenden Kommission für internationale Entwicklungszusammenarbeit beraten. In diesem Ausschuss soll je ein Vertreter der Hilfswerke, der Privatwirtschaft, der Wissenschaft und des Parlamentes Einsatz nehmen. Ob dieser Ausschuss genügt, um die von den Hilfswerken geforderte sorgfältige Abwicklung der Entschuldung zu gewährleisten, ist noch unklar. Insbesondere die Rolle einer neuen Dienststelle der Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke muss im operationellen Ablauf noch geklärt werden.

## **6. Dreihundert Millionen für die globale Umweltpolematik**

300 der 700 Millionen dienen zur Eröffnung einer neuen Kreditlinie für Umweltmassnahmen. Diese soll dazu dienen, zur Lösung der globalen Umweltprobleme einen Beitrag zu leisten oder die Auswirkungen dieser Probleme in ihren Ländern zu vermindern. Wie diese Zielsetzung mit konkreten Massnahmen zu verfolgen ist, muss die Zukunft zeigen.

Zu den lokal und regional bereits erkannten und zum Teil angegangenen Umweltproblemen gesellen sich heute immer mehr globale Dimensionen. Auf der Ebene des Ökosystems «Erde» laufen heute Prozesse ab, die die Zukunft der Menschheit in Frage stellen. Die Botschaft nennt in diesem Zusammenhang acht Hauptbereiche:

- der zunehmende Treibhauseffekt führt zu einem Klimawandel
- die Ozonschicht wird zusehends abgebaut
- Meere und Küstenregionen verschmutzen
- die Tropenwälder verschwinden
- die Artenvielfalt bei Tieren und Pflanzen nimmt ab
- Luftschadstoffe breiten sich weltweit aus
- Abfälle führen zu einem weltweiten Problem

- die natürlichen Ressourcen werden übernutzt, die nicht erneuerbaren rasch abgebaut.

Die hier nicht weiter ausgeführten Prozesse<sup>4</sup> sind unter anderem eine Folge der industriellen Entwicklung. Somit sind natürlich für eine Lösung primär die Industrieländer angesprochen. Doch führen die weltweiten Entwicklungstendenzen, das starke Bevölkerungswachstum und der enorme wirtschaftliche Nachholbedarf zunehmend zu Mitverantwortung der Entwicklungsländer. Diese sind insbesondere in den Bereichen Tropenwälder und Biodiversität angesprochen, da diese Länder mehr als zwei Drittel aller Tier- und Pflanzenarten beherbergen und die Tropenwälder fast ausschließlich in ihren Gebieten liegen. Aber auch die Übernutzung der natürlichen Ressourcen bildet zusammen mit Armut und Überbevölkerung einen typischen Teufelskreis, der in vielen Entwicklungsländern noch zu durchbrechen ist. In diesem Sinne sind die Entwicklungsländer zusehends als Betroffene und Mitverursacher unerlässliche Partner für Lösungsansätze einer weltweiten Umweltpolitik.

## **7. Laufende internationale Anstrengungen**

Schon seit 1972 ist die Umweltproblematik ein wichtiger Bestandteil der internationalen politischen Bewegung. Damals fand die erste Umweltkonferenz der UNO in Stockholm statt. Seither wurde eine Reihe von internationalen Organisationen aufgebaut, die sich mit Umweltproblemen befasst. Auch in dieser internationalen Diskussion um die Umweltproblematik dominieren ganz klar die Industrieländer. Der erste Versuch, eine international anerkannte Perspektive für die soziale und ökologische Entwicklung zu skizzieren, wurde von der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung unternommen. Der sogenannte *Brundtlandbericht* (nach der norwegischen Politikerin Brundtland) erschien 1987 unter dem Titel «Our common future». Das darin zentrale Konzept der «nachhaltigen Entwicklung» verbindet die Idee der Nachhaltigkeit im Sinne der Erhaltung von Nutzungspotentialen mit jener der Entwicklung als evolutivem Prozess, der nur auf einer ausreichenden Basis von Potentialen ablaufen kann. Die nachhaltige Entwicklung soll sowohl den jetzigen wie den zukünftigen Menschengenerationen erlauben, ihre Bedürfnisse zu decken und eine Zukunftsperspektive zu suchen.

Bis heute führte die internationale Diskussion um Umweltfragen nur zu wenigen verbindlichen Abkommen zum Schutze der Umwelt. Dazu gehören

<sup>4</sup> Sie sind in der neuesten Literatur (zum Beispiel *World Resources 1990/91*) vielfältig dokumentiert und werden auch in der Botschaft kurz umrissen.

zum Beispiel die Konvention zum Schutz bedrohter Flora und Fauna und ihrer Lebensräume, aber auch das im Rahmen der Wiener Konvention entstandene Montreal-Protokoll zum Schutz der Ozonschicht. Im Hinblick auf die UNO-Weltkonferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED) werden zurzeit drei weitere Konventionen vorbereitet. Sie betreffen die Bereiche Klima, Erhaltung der Artenvielfalt und den Wald. (Vergleiche auch Weizsäcker E.U. 1989.)

Im Rahmen der Verhandlungen um solche Abkommen spielen jeweils nicht nur die dadurch entstehenden Einschränkungen für die einzelnen Länder eine massgebende Rolle. Auch die Kosten für die damit verbundenen Investitionen und Präventivmassnahmen sind von Bedeutung. Für die ärmeren Entwicklungsländer ist grundsätzlich nicht daran zu denken, dass sie selber in der Lage wären, diese zusätzlichen Kosten zu tragen. Deshalb wurde der Begriff der Additionalität geprägt. Er besagt, dass für die Finanzierungen solcher Verpflichtungen den Entwicklungsländern in Zukunft zusätzliche Mittel – neben den bereits bestehenden Entwicklungshilfeleistungen – zur Verfügung gestellt werden sollen.

Die Schweiz spielt im Rahmen dieser internationalen Bemühungen um Lösungen von globalen Umweltproblemen eine aktive Rolle. Diese zeigt sich einerseits in Vorbereitungs- und Durchführungsbeiträgen, aber auch in Form von Finanzierungen der Teilnahme von Staaten, welche finanziell nicht in der Lage wären, an solchen Konferenzen teilzunehmen.

Doch fehlte es der Schweizer Politik an einem wirksamen Instrument, die Entwicklungsländer bei ihren Anstrengungen zur Bewältigung der globalen Umweltprobleme direkt zu unterstützen. Mit dem nun gesprochenen Rahmenkredit von 300 Millionen Franken eröffnen sich Möglichkeiten, die Entwicklungsländer in die Lösungsansätze für globale Umweltprobleme aktiv miteinzubeziehen.

## **8. Ziele und Möglichkeiten von Umweltprogrammen und Projekten**

Mit dem gesprochenen Rahmenkredit von 300 Millionen soll den Entwicklungsländern ermöglicht werden, ihrerseits einen Beitrag zur Lösung der globalen Umweltprobleme zu leisten oder die Auswirkungen dieser Probleme in ihren Ländern zu vermindern. Dabei geht es um die Finanzierung von zusätzlichen Kosten, welche den Entwicklungsländern aus solchen Massnahmen entstehen. Dies in Form von Aktionen, deren Priorität im Bereich der globalen Umweltprobleme liegen, oder auch in Form von Teilfinanzierungen für den Ausgleich, der durch den ökologisch bedingten zusätzlichen Aufwand verursacht wird. Diese Massnahmen müssen mit den Entwicklungszielen der Partnerländer verträglich sein und sollten möglichst positive Nebeneffekte für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung ergeben.

Für die eigentliche Abwicklung wird zwischen multilateraler und bilateraler Zusammenarbeit unterschieden.

Auf multinationaler Ebene sind vorgesehen:

- Globale Umweltfazilität (Global Environmental Facility, GEF). Dieser zur Verwaltung der Weltbank unterstellte Fonds soll dazu dienen, Umweltprogramme von globalem Interesse in Ländern zu ermöglichen, deren Bruttonsozialprodukt pro Kopf im Jahr 1989 US-\$ 4000 oder weniger betrug. Die Finanzierungsbedingungen sind noch nicht definiert, doch ist davon auszugehen, dass es sich bei ärmeren Entwicklungsländern um nicht rückzahlbare Beiträge handeln wird. Finanziert werden sollen Projekte in den Bereichen Emission von Treibhausgasen, Schutz der Artenvielfalt, von internationalen Gewässern und der Ozonschicht. Die Schweiz wird sich an dem Fonds mit maximal 4% beteiligen, was ungefähr 72 Millionen Franken für eine Verpflichtungsperiode von drei Jahren bedeutet.
- Unterstützung des in Bearbeitung stehenden Amazonasplans. Mit diesem Beitrag versucht die Schweiz, die Regierung Brasiliens in ihrem Bemühen zu bestärken, ihre nationale Politik auf den Schutz und die nachhaltige Nutzung der Amazonaswälder auszurichten.
- Unterstützung der Entwicklungsländer für ihre Mitwirkung in internationalem Gremien. Um die Beteiligung der Entwicklungsländer an internationalen Konferenzen, Seminaren und Arbeitsgruppen sicherzustellen, stellt die Schweiz Mittel für die Reisekosten von Delegierten zur Verfügung.

Die bilaterale Zusammenarbeit wird als Ergänzung der von multilateralen Programmen lancierten Aktivitäten gesehen. Dies kann geschehen in Form von Mitfinanzierung multinationaler Aktionen, aber insbesondere auch von kleineren Aktionen, bei denen ein rasches, flexibles Handeln notwendig ist. Dabei stehen die folgenden Massnahmenbereiche im Vordergrund:

#### *Erhaltung natürlicher Lebensräume*

Insbesondere die auf den Schutz und die Wiederherstellung des Waldes ausgerichteten Massnahmen stellen Beiträge zur Stabilisierung des Klimas und zur Erhaltung der Biodiversität dar.

#### *Schadstoffemission und Abfälle*

Dabei steht der Technologietransfer im Zentrum.

#### *Erarbeitung von Grundlagen für eine effektivere Umweltpolitik*

Darunter fallen Beiträge zu Studien und Langzeitbeobachtungen.

#### *Konkrete Schutzmassnahmen*

Massnahmen zur Reduzierung der negativen Auswirkungen globaler Umweltprobleme (wie Anstieg des Meeresspiegels oder Zunahme von Wirbelstürmen) könnten später – nach entsprechenden Abklärungen – gegebenenfalls auch finanziert werden.

Die bilateralen Aktionen sollen sich in den folgenden Rahmen eingliedern:

- Die für die Planung von Massnahmen im globalen Umweltbereich notwendigen Grundlagen sind zu schaffen. Dies bedingt eine rasche und flexible Unterstützung der Entwicklungsländer.
- Bilaterale Aktionen sind als Teil eines Gesamtprogrammes zugunsten globaler Umweltmassnahmen in einem Entwicklungsland oder einer Region zu konzipieren. Als flankierende Massnahmen in den Bereichen Forschung, Ausbildung, Stärkung der Institutionen, Einführung von Gesetzesgrundlagen und der Schaffung von Institutionen zur Unterstützung und Kontrolle des Vollzugs können sie sich für den langfristigen Erfolg als wesentlich erweisen.
- Bilaterale Aktionen können Entwicklungsprogramme mit Massnahmen im globalen Umweltbereich ergänzen. So wären zum Beispiel die Realisierungen von Aktionen im Rahmen des «Programme d'action forestier tropical» denkbar.
- Bilaterale Aktionen sind ebenfalls geeignet, die internationale Forschung bezüglich Technologie und Massnahmen zu fördern. Dabei können sowohl Forschungs- wie Ausbildungsprogramme zur Diskussion stehen.

Die Durchführung der bilateralen Massnahmen werden sich in einem ähnlichen Rahmen abwickeln wie die bisherige Entwicklungszusammenarbeit. Dabei ist sowohl auf Planungs- wie auf Durchführungsebenen von einem Mangel an Kapazitäten auszugehen. Daraus ergibt sich ein besonderer Schwerpunkt im Bereich der Ausbildung. Dies bedingt einerseits die Schaffung der notwendigen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen, aber auch den Transfer von «Know-how» und Prozesse der Anpassung von Technologien. Sowohl Privatwirtschaft wie Hochschulen und Forschungsanstalten sollen dabei je nach Bereich eine gewichtige Rolle spielen.

Der beantragte Rahmenkredit von 300 Millionen ermöglicht es, Verpflichtungen während einer Dauer von fünf Jahren einzugehen. Als Richtmass ist von einer Zuteilung von 40% für multilaterale Fonds und von 60% für die Durchführung von bilateralen Massnahmen auszugehen. Dabei werden verschiedene Bundesstellen beteiligt sein; deren Zusammenarbeit und Kompetenzen werden in einer Verordnung geregelt. Mit der eigentlichen Ausführung der Aktionen werden in erster Linie Institutionen ausserhalb der Verwaltung beauftragt. Die zusätzlich notwendigen Personaleinheiten für die Durchführung der Massnahmen sind auf sechs bis sieben Stellen begrenzt.

Die im Rahmen der Botschaft gegebenen Hinweise zur Umsetzung des Rahmenkredites für die Umwelt lassen noch viele Fragen offen. Doch zeichnen sich bereits heute für die Realisierung gewisse Schwierigkeiten und Risiken ab.

Um die bereits angesprochene Additionalität wirklich zu ermöglichen, wird auf eine starke Differenzierung von der normalen Entwicklungs zusammenarbeit Wert gelegt. Dies könnte dazu führen, dass die durch diese Kredite ermöglichten Massnahmen der Entwicklungsproblematik unzureichend Rechnung tragen. Eine zu restriktive Auslegung der Zielsetzung könnte die im Bereich der Ressourcenübernutzung besonders enge Verflechtung zwischen Umwelt- und Armutsproblematik verdrängen und zu entsprechend wenig wirksamen Massnahmen führen. Aber auch ein Ausweichen aus diesem heiklen und doch prioritären Massnahmenbereich in den stärker technisch geprägten Bereich der Schadstoffemission und Abfälle wäre eine denkbare Reaktion.

Die durch den Kredit ermöglichten Massnahmen befreien die Schweiz nicht von ihrer Anpassungsaufgabe bezüglich globaler Umweltprobleme; ebensowenig begründen sie einen Anspruch auf die Ökosysteme der Entwicklungsländer und die davon ausgehenden Leistungen. Die vom Konzept der nachhaltigen Entwicklung aufgezeigte Beziehung zwischen der gesellschaftlichen Entwicklung und der Ökologie müsste unbedingt berücksichtigt werden.

Aufgrund der absichtlich eng gesteckten Verwendungsmöglichkeiten des Kredites können Umweltorganisationen nur im Rahmen von konkreten, den Bedingungen entsprechenden Aktionen unterstützt werden. Diese starke Bindung an eine unmittelbar finanzierte Aktion könnte sich bei der Abwicklung als Schwierigkeit erweisen und dazu führen, dass zur Vereinfachung der Realisierung auf die Durchführung finanziell bescheidener Massnahmen verzichtet wird.

Angesichts der im Zentrum stehenden globalen Umweltprobleme der Erhaltung der Tropenwälder, der Biodiversität sowie der Übernutzung natürlicher Ressourcen stellen die internationalen Massnahmen dieses Rahmenkredites auch für die schweizerischen Forstingenieure eine grosse Herausforderung dar.

## Résumé

### **Les millions du jubilé de la Confédération: contribution de la Suisse en faveur du désendettement et de l'environnement**

A l'occasion du 700e anniversaire de la Confédération, les chambres fédérales sont entrées en matière sur une pétition déposée par la communauté de travail regroupant diverses organisations caritatives suisses et ont adopté deux crédits-cadres en faveur des pays en développement: l'un de 400 millions pour le désendettement et l'autre de 300 millions pour l'environnement.

Convertir ces moyens financiers en actions concrètes est un problème intéressant pour la politique suisse de développement, d'autant plus que les modalités d'utilisation sont encore floues. L'identification et la réalisation de mesures aptes à agir sur la problématique globale de l'environnement apparaît comme un défi particulièrement difficile, qui concerne aussi les ingénieurs forestiers actifs au niveau international. Cet article esquisse les chances de réussite et les difficultés qui peuvent apparaître lors de la mise en œuvre de nouvelles formes de coopération internationale.

Traduction: *Sylvia Meynet*

#### *Literatur*

*Botschaft (90.080 des Bundesrates)* im Rahmen der 700-Jahr-Feier der Eidgenossenschaft über zwei neue Rahmenkredite zur Finanzierung von Entschuldungsmassnahmen zugunsten ärmerer Entwicklungsländer und Umweltprogrammen und -projekten von globaler Bedeutung in Entwicklungsländern vom 30. Januar 1991.

Weizsäcker Ernst U., 1989: Erdpolitik, Stuttgart.

*World Commission on Environment and Development*, 1987: Our Common Future, Oxford.

*World Resources Institute*: World Resources 1990-91, New York.

Verfasser: Andreas Kläy, dipl. Forsting. ETH, Gruppe für Entwicklung und Umwelt, Geographisches Institut der Universität Bern, Quartiergasse 16, CH-3003 Bern.