

Bern, 9. November 1990

Interdepartementales Komitee für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (IKEH)

Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED) von 1992:  
Mitwirkung der Schweiz

1. Mit Resolution 44/228 vom 22. Dezember 1989 beschloss die Generalversammlung der Vereinten Nationen die Durchführung einer Konferenz über Umwelt und Entwicklung (UNCED) im Jahr 1992 in Brasilien. Die Konferenzvorbereitung ist einem Vorbereitungskomitee (Prep Com) übertragen, welches von einem eigenen Sekretariat unterstützt wird. Nach der organisatorischen und ersten von 4 substantiellen Tagungen des Vorbereitungskomitees ist klar, dass das Themenspektrum von UNCED äusserst breit ist und neben technischen auch hochpolitische und schwierige institutionelle Fragen umfasst. Die Konferenz soll auf höchster politischer Ebene (Staatschefs oder Regierungschefs) tagen, wobei verschiedene Konventionen unterzeichnet werden sollen. Sie soll auch ein Aktionsprogramm im Bereich Umwelt/Entwicklung für den Uebergang ins 21. Jahrhundert verabschieden, eine Charta betreffend die Rechte und Pflichten von Staaten und Individuen erlassen sowie die nötigen institutionellen Voraussetzungen schaffen für eine angemessene zukünftige Behandlung der Problematik im System der Vereinten Nationen. Eine detailliertere Liste der einzelnen Themen, der Stossrichtung der Arbeiten und der zu erwartenden Ergebnisse befindet sich in Beilage 1. Die Arbeiten werden in der Mehrzahl nicht vom Prep Com und seinem Sekretariat ausgeführt, sondern von einer Vielzahl von UN- und auch Nicht-UN-Institutionen. Dem Vorbereitungskomitee kommt jedoch eine Lenkungs- und Koordinationsfunktion zu.
2. Aus folgenden Gründen ist der Stellenwert des Vorbereitungsprozesses und der Konferenz selbst für die Schweiz hoch einzustufen:
  1. Die normative Kraft und Relevanz der zu erwartenden Ergebnisse ist zum Teil erheblich (Konventionen in den Bereichen Klima, Biodiversität ev. Wald, institutionelle Neuordnung, Grösse der einzugehenden finanziellen Verpflichtungen).
  2. Der politische Gehalt des UNCED-Prozesses ist sehr hoch (nachhaltige Entwicklung, Technologietransfer, Biotechnologie, Eigentumsrechte, Additionalität, Konditionalität, internationale Wirtschaftsordnung etc.).
  3. Umwelt und Entwicklung sind beides Themen von existenzieller Bedeutung. Eine Trendwende in der fortschreitenden Umweltzerstörung hin zu einer

sozial verträglichen, dauerhaften Entwicklung ist eine unabdingbare Voraussetzung, wenn innerstaatliche Verhältnisse und zwischenstaatliche Beziehungen vor schwersten Erschütterungen verschont bleiben sollen.

4. Für die schweizerische Öffentlichkeit ist das Thema Umwelt/Entwicklung von bedeutendem Stellenwert.
  5. UNCED dürfte zum grössten Treffen auf Niveau Staatschefs der Geschichte werden.
3. Wegen der eben dargestellten grossen Tragweite von UNCED ist ihr gegenüber eine aktive schweizerische Interessenwahrung nötig. Es sind deshalb die erforderlichen Massnahmen zu treffen, um diese Interessen in den Verhandlungen und Konferenzen wirksam zur Geltung bringen zu können. Allerdings ist davon auszugehen, dass aufgrund der äusserst beschränkten personellen Ressourcen nicht an allen Themen mitgewirkt werden kann. Vielmehr sind Prioritäten zu setzen. Als Kriterien für die Wahl der vorrangigen Mitwirkungsbereiche können gelten:
- a) die spezifische Interessenlage der Schweiz u.a. an der Lösung globaler Probleme,
  - b) die Tragweite des erwarteten Konferenzergebnisses (normative Kraft und Relevanz),
  - c) die spezifischen schweizerischen Gestaltungs- und Einwirkungsmöglichkeiten (komparativer Vorteil).

Unter Anwendung dieser Kriterien scheinen sich aus der Liste in Beilage 1 folgende Schwerpunkte (ohne Prioritätenordnung) herauszuschälen:

- a) Nord-Südbelange (siehe Beilage 1, Punkte 1, 2 und 3): UNCED dürfte das Nord/Süd Verhältnis nicht nur um die Dimension Umwelt definitiv erweitern. Es dürften aus dieser neuen Dimension auch Rückwirkungen auf das übrige Verhältnis stattfinden. Zudem dürften wesentliche zusätzliche finanzielle Verpflichtungen aus UNCED hervorgehen.
- b) Klimaveränderung (Punkt 7): Die Klimaproblematik wird als eine der ganz grossen Herausforderungen der Gegenwart angesehen. Die Schweiz zählt sich zu der Gruppe der fortschrittlicheren Länder bezüglich der zu ergreifenden Massnahmen im Bereich der Vorbeugung und Anpassung. Sie ist an einer möglichst substanziellen und verpflichtenden internationalen Konvention interessiert. Auch im Sinne der Kontinuität sollte diesem Problemkreis Priorität eingeräumt werden.
- c) Biodiversität (Punkt 12): Die Herausforderung bezüglich der Erhaltung der Biodiversität ist wohl derjenigen der Klimaproblematik ebenbürtig. Mit einer Konvention wird auch hier auf ein verpflichtendes Rechtsinstrument hingearbeitet. Die Schweiz ist auch wegen des Unteraspektes Biotechnologie spezifisch interessiert.

- d) Abfall, giftige, chemische Substanzen (Punkt 16): Die Schweiz hat bisher aufgrund ihrer spezifischen Interessenlage und ihrer Sachkompetenz in diesem Bereich eine sehr aktive Rolle (Basler Konvention) gespielt. Im Sinne der Kontinuität sollte an der weiteren Arbeit unter UNCED aktiv mitgewirkt werden.
- e) Entwaldung (Punkte 10 und 20): Die Waldfrage ist eng verknüpft mit der Klimaproblematik und der Biodiversität. Der Forstbereich gehört zu den Schwerpunkten der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. Ev. wird auch für den Wald eine Rahmenkonvention erarbeitet, was dieses Thema noch zusätzlich aufwerten könnte.
- f) Angepasste Technologien: Im Hinblick auf konkrete Beiträge zur Lösung der globalen, regionalen und lokalen Umweltprobleme in Entwicklungsländern sollte die Schweiz auf die UNCED hin Ideen entwickeln, die sich praktisch umsetzen lassen und die gegebenenfalls als Ausgangspunkt für eine formelle CH-Initiative dienen könnten. In diesem Zusammenhang sollte der komparative Vorteil der Schweizer Industrie im Bereich der Umwelttechnologien sowie die Möglichkeiten ihres sinnvollen Einsatzes in Verbindung mit der Nachfrage nach Problemlösungen untersucht werden (Umweltforum). Ebenso sind innovative Mechanismen zur Finanzierung von Technologietransfer im Umweltbereich und generell zur Erreichung einer nachhaltigen Entwicklung zu prüfen.
- g) Institutionelles und Rechtliches (Punkte 18 und 19): Die Ueberprüfung und ev. Neuausgestaltung der institutionellen Strukturen ist als solches von erheblicher Tragweite. Für die Schweiz kommt die spezifische Interessenlage Genfs dazu.
- h) Nationaler Bericht (Punkt 17): Die Erstellung eines nationalen Berichtes ist praktisch ein Muss. Sie beinhaltet aber auch die Chance des Einbezugs von Interessengruppen ausserhalb der Verwaltung in die Auseinandersetzung mit der Thematik Umwelt/Entwicklung und den UNCED-Prozess.

Die nicht zu den Prioritäten zählenden UNCED-Arbeiten werden passiv mitverfolgt, sodass, falls sich neue Entwicklungen ergeben sollten, eine Neubewertung der Prioritäten vorgenommen werden kann.

4. Die Vielzahl und Breite der behandelten Themen und der involvierten Institutionen (Generalversammlung, Prep Com, UNEP, WMO, FAO, UNESCO, etc.) verlangt nach einer angemessenen Koordination, damit in den verschiedenen Gremien eine wirkungsvolle und kohärente Politik verfolgt werden kann. Speziell hervorzuheben ist der departementsübergreifende Charakter des Gesamtprozesses wie auch einer Mehrzahl der prioritären einzelnen Themen. Eine mögliche Organisationsstruktur, die den Anforderungen gerecht wird, ist in Beilage 2 aufgezeichnet. Demgemäss wäre dem IKEH als Koordinationsorgan auf hoher Ebene eine Untergruppe unter der Federführung der DIO unterstellt, die das Prep Com zu betreuen und als tagtägliches Koordinationsorgan zu funktionieren hätte. Für die prioritären Bereiche Nord/Süd, Institutionelles, Biodiversität, Abfall, Wald und nationaler Bericht würden interdepartementale Arbeitsgruppen eingerichtet. Letzterer käme insofern

eine Sonderstellung zu, als ihr Teilnehmerkreis erweitert werden könnte auf Verwaltungs-externe Personen und insofern, als ihr Vorsitz vermutlich auf hoher Ebene anzusiedeln wäre. Eine entsprechende Arbeitsgruppe zum Klima besteht bereits (groupe interdepartemental pour l'évolution du système climatique). Für die Bearbeitung der Themen Abfall und Wald würden das BUWAL beziehungsweise die DEH eigenständig die Verantwortung übernehmen. Für die nicht-prioritären Themen von UNCED wird eine Liste von Kontaktpersonen und -ämter erstellt. Eine entsprechende Aufstellung findet sich in Beilage 3 (noch zu erarbeiten).

5. Der Arbeitsanfall und Zeitanpruch für das Mitwirken an den oben erwähnten Prioritäten und das Mitverfolgen des gesamten Prozesses ist erheblich. Die für das Vorbereitungskomitee veranschlagten weiteren Sitzungswochen belaufen sich auf 9, für die Klimaverhandlungen auf min. 8 und für die Verhandlungen zur Biodiversität ist min. ebensoviel Sitzungszeit einzuräumen. Dabei tagen die Gremien jeweils in zwei parallelen Fora. Für die gründliche Vorbereitung und die Folgearbeiten zu den Sitzungen ist min. ein ähnlicher Zeitaufwand zu veranschlagen. Je nachdem, wie gehaltvoll und wie breit angelegt die Erarbeitung des nationalen Berichtes sein soll, dürfte auch diese mehr oder weniger Zeit-intensiv ausfallen. Die aktive Mitwirkung der Schweiz an UNCED im obigen Sinne erfordert denn auch zusätzliche Ressourcen. Neben Amts-internen Umteilungen sind auch Mittel für mittel- und kurzfristige externe Verstärkungen (Beratungs- und Sekretariats- Dienstleistungen) nötig.
6. Das Sitzungsergebnis ist dem Bundesrat zur Kenntnis zu bringen. In der Form eines Antrages könnten ihm gleichzeitig die nötigen zusätzlichen Ressourcen zum Beschluss unterbreitet werden.

Beilage 1UNCED-Themen: Arbeitsinhalt, Stossrichtung, zu erwartendes Ergebnis1. Umwelt und Entwicklung:

Weiterentwicklung des Konzeptes betreffend den inneren Zusammenhang von Umwelt und Entwicklung unter spezieller Berücksichtigung der Gesichtspunkte Armut, Bevölkerungswachstum, Konsummuster, Verschuldung, Nettoressourcenfluss Süd - Nord, internationale und nationale Sozial- und Wirtschaftsordnung, Marktkräfte.

2. Technologietransfer:

Identifikation von umweltschonenden Technologien, die sich für einen Transfer in Entwicklungsländer eignen und Bereitstellung neuer, effektiver Transfermechanismen zu Vorzugsbedingungen.

3. Finanzmittel:

Bestimmung der Grössenordnung der von den Entwicklungsländern benötigten Finanzmittel zur Erfüllung ihrer aus UNCED hervorgehenden Verpflichtungen und, insbesondere im Klimabereich, der nötigen präventiven Massnahmen. Einrichtung der Finanzierungsmechanismen (Global Environment Facility, bilateral, Verteilschlüssel) und Festlegen der mit der Finanzierung verbundenen Auflagen (Additionalität, Konditionalität). Eingehen von Finanzierungszielen, - Verpflichtungen.

4. Neue und erneuerbare Energiequellen:

Erarbeitung von diesbezüglichen Empfehlungen, welche in einer Charta, einem Aktionsplan 21 oder einer Erklärung der Konferenz ihren Niederschlag finden dürften.

5. Sektor-übergreifende Themen:

Erarbeitung von Empfehlungen, Aussagen zu Lebens- und Arbeitsverhältnissen der Armen in den städtischen Slums und den ländlichen Gebieten, zur Gesundheitsdimension von Umweltproblemen, zur Umwelterziehung, zum Verhältnis von Wirtschafts- und Umweltpolitik. Ihren Niederschlag dürften diese Arbeiten wiederum in einer Charta, einem Aktionsplan 21 oder einer allgemeinen Konferenzklärung finden.

6. Erziehung in Umwelt und Entwicklung:

Erarbeitung eines diesbezüglichen Aktionsprogrammes (Aktionsplan 21, Konferenzklärung).

7. Klimaveränderung:

Erarbeitung und Unterzeichnung einer Rahmenkonvention zur Begrenzung des Treibhauseffektes ev. mit den dazugehörigen Protokollen betr. Energie (Ziel: Reduktion des Ausstosses von klimawirksamen Gasen), Wald (Einschränkung der Tropenwalddezimierung, nachhaltige Nutzung der Wald- und Baumbestände, Aufforstung), spezielle Situation der Entwicklungsländer.

8. Ozonabbau:

Aufforderung zur weiteren Verstärkung der Massnahmen unter dem Montreal-Protokoll (Aktionsplan 21, Konferenzklärung).

9. Grenzüberschreitende Luftverschmutzung:

Aufforderung zur Nachahmung des ECE-Modells (Konvention, Protokolle, Ueberwachungsmechanismus in anderen Weltregionen) und Bereitstellung der entsprechenden technischen und finanziellen Unterstützung (Aktionsplan 21).

10. Bekämpfung der Entwaldung:

Ev. Ausarbeitung und Unterzeichnung einer Waldrahmenkonvention, sicherlich mindestens Absichtserklärung (Aktionsplan 21) für Massnahmen im Forstbereich mit Folgen für die finanzielle und technische Hilfe.

11. Bodenverlust, Wüstenbildung und Dürre:

Wiederbelebung des "Plan of action to combat desertification" mit Konsequenzen für die Finanz und technische Hilfe (Aktionsplan 21).

12. Biologische Diversität:

Ausarbeitung und Unterzeichnung einer Rahmenkonvention, ev. mit dazugehörigen Protokollen.

13. Biotechnologie:

Ev. Ausarbeitung eines Verhaltenskodex, sicherlich Aufnahme des Themas in den Aktionsplan 21.

14. Meere, Küsten:

Absichtserklärung betreffend die verstärkte Zusammenarbeit (Institution building, Infrastruktur), Einrichtung eines Frühwarnsystems (Aktionsplan 21) Aktivierung und Verstärkung der bestehenden Rechtsinstrumente und internationalen Institutionen, Aktionsplan betreffend die landgestützte Verschmutzung.

15. Süsswasserressourcen:

Erarbeitung einer Absichtserklärung, Aufnahme des Themas in den Aktionsplan 21 zur Verstärkung der Zusammenarbeit in diesem Bereich.

16. Abfall, giftige chemische Substanzen:

Operationalisierung der Baslerkonvention, Stärkung der "London guidelines" Entwicklung einer internationalen Strategie, Stärkung der Massnahmen im Bereich der radioaktiven Abfälle.

17. Nationale Berichte:

Erarbeitung durch jeden Teilnehmerstaat eines nationalen Berichtes über Umwelt und Entwicklung. Sensibilisierung und Einbezug einer breiten Öffentlichkeit in den Vorbereitungsprozess UNCED und in die Erarbeitung der nationalen Berichte.

18. Institutionelles:

Anpassung des UN-Systems an die gewachsenen Herausforderungen im Umweltbereich (neue Strukturen?, Institutionen?, Ausbau der bestehenden Strukturen und Institutionen?, Umweltsicherheitsrat?, Streiterledigungsorgan?, Umweltkatastrophenzentrum?, Finanzmittel, die Rolle Genfs).

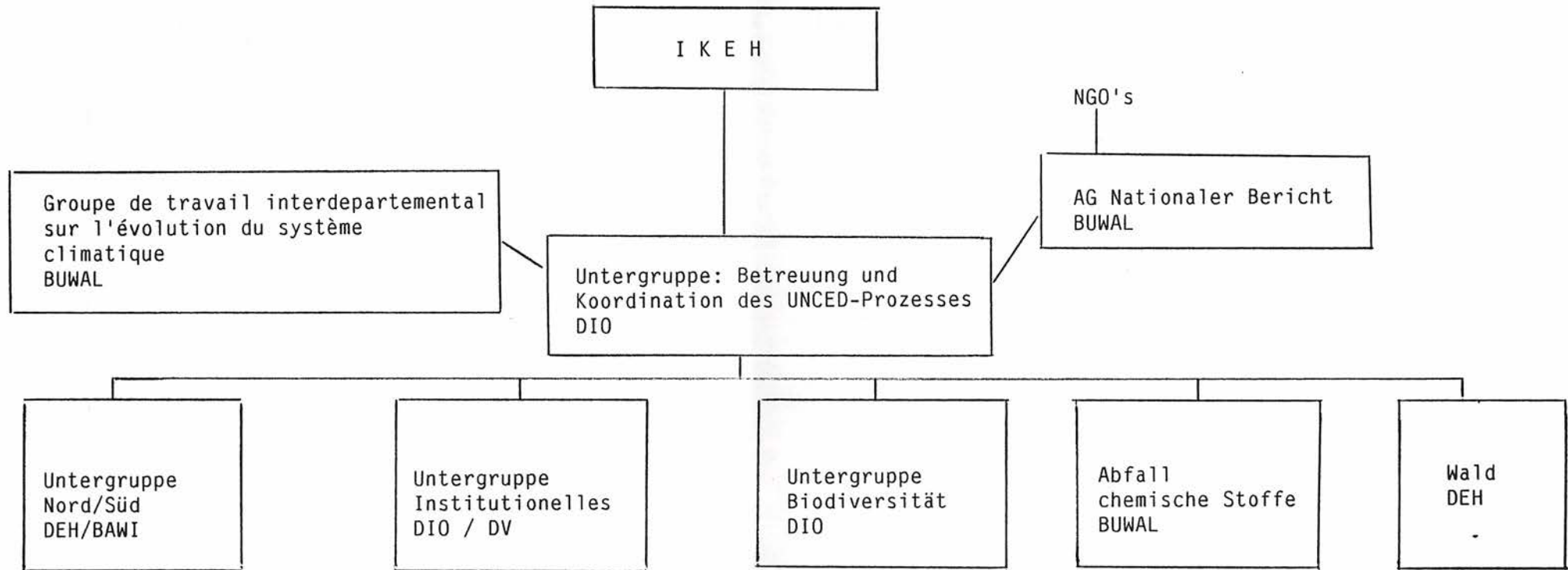
19. Rechtliches:

Ausarbeitung einer Charta betreffend Umwelt und Entwicklung, Entwicklung eines Streitverhinderungs- und Schlichtungsmechanismus, Verstärkung der bestehenden Umweltrechtsinstrumente.

20. Amazonas:

Da sich die Staats- bzw. Regierungschefs im Amazonas treffen werden, dürfte eine spezifische Amazonasaktion von erheblichem Ausmass zu erwarten sein (vergleiche die Initiative der G 7).

Organisatorische Vorkehren, Koordination des UNCED-Prozesses in der Schweiz



angeführte Aemter / Direktion bezeichnen Federführung

Bern, 25. Oktober 1990 - LTH/RMA



**Annexe 3**Offices et personnes à contacter pour les thèmes non-prioritaires

## Sources d'énergie nouvelles et renouvelables

- Office fédéral de l'énergie (DFTCE)  
contact: ..... tél.: .....
- Office fédéral des affaires économiques extérieures (DFEP)  
contact: M. K. Eichenberger tél.: 61 23 28

## Thèmes "horizontaux"

- Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (DFEP)  
contact: ..... tél.: .....
- Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DFAE)  
contact: M. T. Wiederkehr tél.: 61 34 47

## Education environnement/développement

- Office fédéral de l'éducation et de la science (DFI)  
contact: ..... tél.: .....
- Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DFAE)  
contact: ..... tél.: .....
- Direction des organisations internationales (DFAE)  
contact: Mme S. Matteucci tél.: 61 35 14

## Ozone

- Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (DFI)  
contact: M. C. Rentsch tél.: 61 93 64
- Office fédéral des affaires économiques extérieures (DFEP)  
contact: M. C. Pauletto tél.: 61 26 51
- Direction du droit international public (DFAE)  
contact: M. M. Hartenbach tél.: 61 30 84

## Pollution de l'air transfrontière

- Direction des organisations internationales (DFAE)  
contact: M. St. Lazzarotto tél.: 61 35 24

## Erosion, désertification et sécheresse

- Direction de la coopération au développement et de l'aide  
humanitaire (DFAE)  
contact: M. T. Wiederkehr tél.: 61 34 47

## Mers et zones côtières

- Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (DFI)  
contact: ..... tél.: .....
- Direction des organisations internationales (DFAE)  
contact: M. C.-G. Ducret tél.: 61 35 34

## Ressources en eaux douces

- Direction de la coopération au développement et de l'aide  
humanitaire (DFAE)  
contact: ..... tél.: .....
- Office fédéral des affaires économiques extérieures (DFEP)  
contact: ..... tél.: .....



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT FÜR  
AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

Direktion für Entwicklungszusammenarbeit  
und humanitäre Hilfe

Der Direktor

Bundesamt für Aussenwirtschaft	
No. 700.0	Bern, den 29. Oktober 1990.
EE	
R 31. OKT. 1990	
<i>h/a ala</i>	
Kopie an	

Betrifft : Interdepartementales Komitee für internationale  
Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe  
(IKEH) - Sitzung vom Freitag, 9. November 1990,  
10.00 - 12.00 Uhr

Sehr geehrter Herr Staatssekretär,

Im Anschluss an meine Einladung vom 2. Oktober 1990 zur oben-  
erwähnten Sitzung sende ich Ihnen wie vorgesehen ein Sit-  
zungsdokument. Dieses wurde von den Sektionen Umwelt der DIO  
und der DEH ausgearbeitet und mit Vertretern des BUWAL und  
des BAWI vorbesprochen.

Ich benütze die Gelegenheit um Sie nochmals darauf hinzuwei-  
sen, dass an der Sitzung vor allem folgende Entscheide  
getroffen werden sollen :

- Festsetzung der Prioritäten für die schweizerische  
Beteiligung an UNCED.
- Schaffung von angemessenen Koordinationsstrukturen  
und -abläufen sowie der notwendigen Arbeitsgruppen.
- Bedarf an ev. nötigen zusätzlichen Mitteln (personell,  
finanziell) zur Bewältigung der zusätzlichen Aufgaben.

Mit vorzüglicher Hochachtung

*F.R. Staehelin*

F.R. Staehelin

Geht an:

Herr Staatssekretär Franz Blankart  
Direktor des Bundesamtes für Aussenwirtschaft, EVD

Herr U. Gygi  
Direktor der Eidg. Finanzverwaltung, EFD

Herr B. Böhlen  
Direktor des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landwirtschaft,  
EDI

Herr Botschafter J.-P. Keusch  
Direktor der Direktion für Internationale Organisationen, EDA

Herr Botschafter M. Krafft  
Direktor der Direktion für Völkerrecht, EDA

Herr R. Grossenbacher  
Direktor des Bundesamtes für geistiges Eigentum, EJPD

Herr E. Kiener  
Direktor des Bundesamtes für Energiewirtschaft, EVED