

DEH

FACHDIENST UMWELT/FORSTWIRTSCHAFT

t. 300-33
t. 024.8 - WR

Bern, 20. Juni 1991

JAHRESBERICHT 1990/91 - JAHRESPROGRAMM 1991/92

1. EINLEITUNG

Der Fachdienst Umwelt / Forstwirtschaft ist der älteste und zugleich einer der jüngsten Fachdienste. Forstprojekte haben seit Beginn der damaligen technischen Hilfe Tradition. Bereits im Jahre 1979 wurde deshalb ein Mitarbeiter der Zentrale teilzeitig für die forstliche Beratung aller Sektionen freigestellt. Anders die Umwelt. Sie kam eigentlich nur ins Gerede, wenn durch verfehlte Grossprojekte unübersehbare Umweltschäden entstanden oder Grossstädte in Entwicklungsländern im Abfall und Smog zu ersticken drohten. Die DEH fühlte sich aber davon weitgehend nicht betroffen, da sie weder Grossprojekte finanzierte noch kaum in Städten aktiv war. Erst im vergangenen Jahrzehnt drang das Bewusstsein in der DEH und auf internationaler Ebene durch, dass durch die Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen die Entwicklung der armen Länder selbst, und damit auch die Entwicklungsarbeit der DEH, immer mehr in Frage gestellt wurde. Auch wurde immer deutlicher, dass Industrie- und Entwicklungsländer in zunehmendem Masse gemeinsam von weltweiten Problemen betroffen sind, die auch nur gemeinsam angegangen werden können.

Personell hat lange Zeit die Bedeutung weder der Forstwirtschaft noch der Umwelt an der Zentrale ihren Niederschlag gefunden. Mit insgesamt 2 Personaleinheiten ist der Fachdienst auch heute noch einer der kleinsten der Zentrale. Zwar wird für die Bearbeitung des neuen Rahmenkredites für globale Umweltmassnahmen das dafür notwendige Personal angestellt werden können, doch wird dies auf die fachliche Betreuung der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit keinen wesentlichen Einfluss haben.



2. WICHTIGE ENTWICKLUNGEN DES FACHBEREICHES

2.1 International

Auf internationaler Ebene standen die Vorbereitungsarbeiten für UNCED, der UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung, im Vordergrund. Im Hinblick auf diesen Anlass, welcher im Juni 1992 die Staats- und Regierungschefs einer grossen Anzahl Länder zusammenbringen soll, ist ein gewaltiger Koordinations- und Verhandlungsprozess in Gang gesetzt worden. An der Konferenz selber soll ein Aktionsprogramm für die über 15 thematischen Umwelt/Entwicklungs-Bereiche verabschiedet und verschiedene weitreichende internationale Abkommen unterzeichnet werden.

Im Zentrum des Interesses stehen zweifellos die Verhandlungen über eine internationale Klimakonvention, welche weltweit die Reduktion der Treibhausgase erwirken soll. Von nicht geringerer Bedeutung ist eine internationale Vereinbarung über Biodiversität und Biotechnologie, worüber eine erste Verhandlungsrunde stattgefunden hat. Es ist allerdings zu bezweifeln, ob diese beiden Konventionen tatsächlich anlässlich UNCED 92 unterschriftsreif sein werden, da schwierige politische und wirtschaftliche Probleme damit verbunden sind. Wenig erfolgversprechend sind die Aussichten für eine internationale Waldkonvention, da die in diese Richtung weisenden Initiativen am 2. Vorbereitungscommittee für UNCED in eine Pattsituation manövriert wurden.

In der ersten Hälfte 1990 fand in London eine Konferenz zur Revision des Montrealprotokolls statt, wobei eine weitreichende Uebereinkunft über konkrete Zielsetzungen zur Reduktion der die Ozonschicht zerstörenden Produkte wie FCKW erzielt wurde. Es wurde dabei ein Fonds geschaffen, welcher den Entwicklungsländern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellt, damit auch diese ihrerseits einen Beitrag an dieses globale und vor allem von den Industrieländern verursachte Problem leisten können. Das Prinzip der Additionalität der Mittel für die Bekämpfung globaler Probleme in Entwicklungsländern fand in der Folge auch in andern Bereichen seinen Niederschlag und führte im Frühjahr 1991 zur Schaffung der "Global Environment Facility". Durch den damit verbundenen Fonds sollen den Entwicklungsländern während der ersten 3-jährigen Pilotphase Mittel in der Höhe von 1 Mia SDR für Massnahmen im globalen Umweltbereich zur Verfügung gestellt werden. Die Schweiz beteiligt sich am Fonds mit 4%, d.h. ca. 80 Mio Sfr. Ein erstes Aktionsprogramm wurde anfangs Mai den Teilnehmern unterbreitet, wobei ersichtlich war, dass hinsichtlich Selektion, Vorbereitung und Qualität der Durchführung der Projekte noch viel Arbeit geleistet werden muss.

Der 1985 ins Leben gerufene "Tropical Forestry Action Plan" (TFAP) geriet im vergangenen Jahr als Folge von zwei voneinander unabhängigen Evaluationen stark ins Kreuzfeuer der Kritik. Besonders bemängelt wurden die ungenügende Operationalität unter der Leitung der FAO, die allzu sektorielle Ausrichtung der Länderpläne sowie die unzureichende Finanzierung der

Aktionen. Die Trägerinstitutionen und die Geber werden in den nächsten Monaten grosse Anstrengungen unternehmen müssen, um diesen einmaligen Planungs- und Koordinationsprozess weiterzuführen und qualitativ zu verbessern.

2.2 Schweiz und DEH

In der Schweiz war zweifellos der Beschluss des Parlamentes zur Schaffung eines Rahmenkredites von 300 Mio Franken zur Finanzierung von Umweltprogrammen und -projekten von globaler Bedeutung in Entwicklungsländern das herausragende Ereignis. Vorausgegangen waren diesem Entscheid verschiedene parlamentarische Vorstösse, welche für vermehrte Mittel des Bundes für Umweltmassnahmen in Entwicklungsländern votierten sowie insbesondere eine Petition der Hilfswerke, die eine Entschuldungsaktion von 700 Mio Fr. aus Anlass der 700-Jahrfeier der Eidgenossenschaft forderte. Dieser Forderung wurde in der Folge durch zwei Rahmenkredite von 400 Mio für Entschuldung und von 300 Mio für globale Umweltmassnahmen entsprochen. Daneben sind schweizerischerseits auch die UNCED-Koordinations- und Zusammenarbeitsmechanismen zu erwähnen, welche die interdepartementale Zusammenarbeit in der Vorbereitung der Konferenz gewährleisten sollen und unter der Aegide des IKEH geschaffen wurden.

Der Fachdienst selbst schlussendlich wurde im August 1990 durch einen vollamtlichen Leiter verstärkt und erfuhr dadurch eine Verdoppelung des bisherigen Personalbestandes. Für 1992 ist eine weitere personelle Ergänzung von einer halben Einheit im Umweltbereich vorgesehen. Für die Bearbeitung der im Rahmenkredit vorgesehenen bilateralen und multi-bilateralen Massnahmen können ferner insgesamt 5 operationelle und administrative Mitarbeiter angestellt werden.

3. AKTIVITÄTEN DES FACHDIENSTES

3.1 Fachspezifische Grundlagenarbeit

Nach der Genehmigung der forstlichen Richtlinien im Jahre 1989 wurde ein erstes Forstprogramm erarbeitet und im Rahmen des vorgesehenen Vernehmlassungsverfahrens zur Diskussion gestellt. An der betreffenden Sitzung waren mit Ausnahme von zwei Vertretern anderer Bundesämtern sowie der Protokollführerin der Sektion FoPol die Mitglieder des Fachdienstes und deren Abteilungschef unter sich. Diese Tatsache lässt doch einige Rückschlüsse auf die Zusammenarbeits- und Kommunikationsprozesse in der DEH zu. Das Forstprogramm wird in der zweiten Hälfte dieses Jahres der Direktion zur Genehmigung unterbreitet werden.

Die Verbesserung der forstlichen Information und Dokumentation ist ein langjähriges Anliegen des Fachdienstes. Mit Unterstützung einer professionellen Konsultantin wurde deshalb ein

entsprechendes Konzept erarbeitet, welches während der nächsten 2 Jahren als Pilotphase getestet werden wird. Die organisatorische Durchführung dieser Aufgabe wurde Intercooperation übertragen.

Aus Anlass des Koordinatorenseminars 1990 organisierte der Fachdienst mit Unterstützung der Gruppe für Entwicklung und Umwelt (GfEU) des GIUB eine halbtägige Veranstaltung zum Thema Umwelt. Ziel war in erster Linie, die Bedürfnisse der Koordinatoren hinsichtlich fachspezifischer Unterstützung kennenzulernen sowie allgemein das Thema Umwelt in der EZA zu diskutieren. Die Ergebnisse des Seminars wurden in zwei Brochüren zusammengefasst und sämtlichen Kobüs und Stellen der Zentrale zugestellt.

In der Frage der Umweltverträglichkeitsprüfung von Entwicklungsprojekten hat die GfEU dem Fachdienst erste Kriterien- und Vorgehensvorschläge unterbreitet. Es wurde beschlossen, die ganze Problematik der UVP in ein Umwelt - Ausbildungs- und Sensibilisierungsprogramm für Mitarbeiter der Zentrale und später auch der Kobüs einzubauen. Dies ist ein zweifellos richtiges Erkenntnis, dass ein UVP - Instrument nur Anwendung finden wird, wenn die Bereitschaft und das Interesse der zuständigen Mitarbeiter dafür vorhanden ist. Das Programmkonzept wird dem Direktor in den nächsten Monaten zur Genehmigung unterbreitet werden, damit anfangs 1992 mit den ersten Kursen begonnen werden kann.

Die Beziehungen des Fachdienstes mit andern Bundesstellen, mit der Privatwirtschaft und mit internationalen Institutionen haben sich besonders im Zusammenhang mit dem Rahmenkredit und der UNCED Vorbereitung wesentlich intensiviert und werden sich zweifellos in nächster Zeit noch verstärken. Trotz dem dafür notwendigen Zeitaufwand müssen diese Beziehungen noch mehr gepflegt und gefestigt werden.

Die Direktion hat die Vorschläge des Fachdienstes betreffend der Selektionskriterien für Projekte unter dem Rahmenkredit, der Entscheidungsmechanismen für solche Projekte sowie betreffend die Struktur des Fachdienstes genehmigt. Die Selektionskriterien werden noch durch die Konzeptgruppe des Rahmenkredit globaler Umwelt geprüft werden, worauf alle drei Regelungen der Zentrale vorgestellt und in Kraft gesetzt werden können.

3.2 Internationale Zusammenarbeit

Es war dem Fachdienst in der Vergangenheit weitgehend nicht möglich, auf internationaler Ebene die gewünschte konstruktive Rolle zu spielen und den Einfluss auszuüben, welche der Schweiz und der DEH an sich zustehen würde. Die bestehende Überbelastung durch Aufgaben an der Zentrale selbst zwang ausserhalb zu einem Minimalismus, der als die unterste Grenze des noch Sinnvollen bezeichnet werden muss. Eine minimale, aber wenigstens durchgehende Beteiligung konnte einzig im Steering Committee des TFAP und in der Arbeitsgruppe Umwelt

des CAD sichergestellt werden. Dank der Unterstützung durch den Fachdienst Soziale Entwicklung der DEH war im CAD sogar ein spezieller Beitrag auf dem Gebiet "Frauen und Umwelt" möglich. Im Bereich der forstlichen Forschung hingegen, wo international viel in Bewegung geraten ist, war die Beteiligung trotz Ausschöpfung aller Möglichkeiten ungenügend.

Zweifellos muss es nicht immer der Fachdienst selbst sein, welcher die für ihn bedeutenden Themen in internationalen Gremien vertritt. Ein gezielter Input bei andern Diensten und Aemtern, welche die Schweiz an Anlässen vertreten, reicht oft aus. Leider ist auch diese Art der Beeinflussung internationaler Anliegen nur schwer auszuüben. Schlechte Koordinations- und Konsultationsmechanismen zwischen den Stellen und die ungenügende Verfügbarkeit der Fachdienstmitarbeiter, die bisher weitgehend im Ein-Mann-Betrieb ohne Stellvertretung arbeiten mussten, verhindern eine konstruktive Zusammenarbeit. Wie bereits erwähnt, wurde im Zusammenhang mit der UNCED-Vorbereitung diese Problematik mit einem gewissen Erfolg angegangen, indem solche Mechanismen der Zusammenarbeit definiert und von allen beteiligten Aemtern akzeptiert wurden.

Diese unbefriedigende Situation im Fachdienst dürfte sich ab 1992 langsam verbessern, indem Mitarbeiter des Rahmenkredites auch für internationale Aufgaben eingesetzt werden sollen. Ausserdem ist eine Verstärkung für die Umweltbelange durch eine halbe Personaleinheit vorgesehen. Kritisch bleibt die Lage im Forstbereich, wo gemäss Personalplanung der DEH auch 1992 keine Verstärkung möglich sein soll und zumindest vorläufig kein Forstingenieur unter dem Rahmenkredit vorgesehen ist. Diese Frage muss deshalb ende dieses Jahres neu überprüft werden.

Das Schwergewicht der Aufgaben wird im kommenden Jahr in folgenden Bereichen liegen:

Im TFAP werden die nächsten Monate entscheidend sein. Es muss gelingen, zumindest die berechtigte Kritik aufzunehmen und die entsprechenden Massnahmen durchzuführen. Nur durch rasches Handeln und durch Flexibilität, v.a. auch der FAO, kann die weitere Unterstützung des Programmes gesichert werden. Die DEH als Mitbegründer und wichtiger Donor wird dabei ihr konstruktives Engagement noch stärker einbringen müssen.

Bezüglich der internationalen forstlichen Forschung wird, zumindest was deren Anteil im CGIAR betrifft, die enge Zusammenarbeit mit dem Fachdienst Landwirtschaft und dem Institut für Wald- und Holzforschung der ETHZ weitergeführt. Daneben wird aber auch die Frage der Stärkung oder Schaffung anderer regionaler Zentren wie CATIE in Costa Rica aufgenommen werden. Die Effizienz der weltweiten forstlichen und interdisziplinären Forschung wird für viele Umweltprobleme, v.a. der Zerstörung der Tropenwälder, von zentraler Bedeutung sein.

Im CAD ist beabsichtigt, sich in einigen wenigen Themenbereichen stärker zu beteiligen. Dies bedingt allerdings eine vertiefte Arbeit an der Zentrale, wofür der notwendige zeitliche Freiraum geschaffen werden muss. Wichtig wird ferner die Vorbereitung der OECD-Ministertagung vom Dezember 91 sein, welche als politische Manifestation der OECD-Länder im Hinblick auf UNCED gedacht ist.

Im UNCED-Prozess wird sich der Fachdienst auf die Themen Wald und Aufforstung konzentrieren und dabei die Schweiz in internationalen Gremien vertreten. Die aktive Mitarbeit in den IKEH-Untergruppen Klima und Nord-Süd-Themen wird weitergeführt. Die Teilnahme an internationalen Anlässen wird dabei von deren Bedeutung für die Entwicklungsländer abhängen. Für die andern Untergruppen (Institutionen, Biodiversität) sind andere Dienste der DEH zuständig. Eine wichtige Aufgabe des Fachdienstes wird es aber sein, die von ihr initiierten und durch das IKEH beschlossenen Zusammenarbeitsmechanismen zwischen den beteiligten Aemtern zumindest bis zur Konferenz im Juni 92 lebendig zu erhalten.

Schlussendlich wird es unumgänglich sein, dass sich der Fachdienst intensiv mit den Programmen der "Global Environment Facility" beschäftigt und an den halbjährlichen Gebertreffen teilnimmt. Obwohl das BUWAL für den Beitrag an den Fonds zuständig ist, ist die DEH über die Kofinanzierungen (20 Mio Fr./3 Jahre) mitbetroffen. Es hat sich am ersten derartigen Treffen vom vergangenen Mai auch gezeigt, dass die Erfahrung aus der Entwicklungszusammenarbeit für die Beurteilung der GEF-Programme unerlässlich ist.

3.3 Programme und Projekte

Die aus dem Budget des Fachdienstes finanzierten Aktionen (Kat. IV) sind auf der Liste im Anhang aufgeführt. Es geht im wesentlichen um die Weiterführung bestehender Projekte, von denen dasjenige der Zusammenarbeit mit der Forstabteilung der ETHZ einer Evaluation unterzogen werden wird. Ebenfalls in Vorbereitung steht die **Sektorevaluation Umwelt**, deren Konzept gemeinsam zwischen dem Evaluationsdienst, der GfEU und dem Fachdienst ausgearbeitet wird.

Im Bereich der internationalen Forschung ist ab 1992 eine wesentliche Verstärkung der Beteiligung der DEH vorgesehen. Diese Absicht basiert auf der Tatsache, dass sowohl im Forst- wie im Umweltbereich die Forschung im Vergleich zu vielen andern Fachgebieten weltweit äusserst vernachlässigt wurde. Durch den kürzlich erfolgten Einschluss der forstlichen Forschung in das CGIAR sind bereits konkrete finanzielle Bedürfnisse geschaffen worden, denen sich die Schweiz kaum wird entziehen können. Im Zuge von UNCED ist ferner zu erwarten, dass das Problem des Nachholbedarfs in der Umweltforschung ernsthaft angegangen werden wird.

Was die Mitwirkung an und die Beratung von Entwicklungsprojekten der geographischen Sektionen (Kat. II und III) anbelangt beschränkte sich die Tätigkeit vor allem auf Aktionen jener Sektionen, bei welchen Mitglieder des Fachdienstes gleichzeitig Mitarbeiter der Sektion sind. Anderweitig waren die Interventionen auf wenige Einzelprojekte limitiert und eher sporadisch. Abgesehen vom personell bedingten beschränkten Angebot des Fachdienstes war die Zusammenarbeit mit den Sektionen besonders im Umweltbereich sehr unterschiedlich. Im Interesse der Effizienz sowie der fachlichen Signifikanz der Arbeit beabsichtigt der Fachdienst, sich in Zukunft vermehrt auf die **Mitarbeit in fachspezifischen Schlüsselprojekten** der DEH zu konzentrieren.

3.4 Rahmenkredit für globale Umweltmassnahmen

Der ganze Verlauf der Verfassung und der Entscheidungsfindung für diesen Rahmenkredit war von einem rasanten Tempo getragen. Nachdem im November klar wurde, dass in die Jubiläumsbotschaft zur 700-Jahrfeier ein Umweltkredit eingeschlossen werden konnte, wurde der entsprechende Text der Botschaft (inkl. Entschuldung) bereits ende Januar 91 vom Bundesrat genehmigt. Die Räte haben der Botschaft anschliessend anlässlich der Märzsession zugestimmt. Interessanterweise nahm die Ausarbeitung der 3-seitigen Verordnung zur Botschaft, welche die Kompetenzen und die Zusammenarbeit der beteiligten Aemter regelt, mehr Zeit und Nervenkraft in Anspruch als die Verfassung der Botschaft selbst. Die Verordnung ist gegenwärtig soweit bereinigt, dass sie voraussichtlich vom Bundesrat noch vor den Sommerferien genehmigt werden kann.

Das in der erwähnten Verordnung vorgesehene Zusammenwirken zwischen den verschiedenen Bundesstellen (DEH, BUWAL, DIO, BAWI) wird sich zuerst einspielen müssen. Es wird Pannen und Spannungen geben, doch lässt die bisher vorwiegend konstruktive Zusammenarbeit auf ein gutes Gelingen dieses Vorhabens hoffen.

Der fünfjährige Verpflichtungskredit von 300 Mio Franken ist in 120 Mio für multilaterale Beiträge (Zuständigkeit BUWAL) und in 180 Mio für bilaterale und multi-bilaterale Aktionen aufgeteilt. Das Budget für die bilateralen und multi-bilateralen Aktionen, für welche die DEH zuständig ist, beträgt für das 2. Semester 1991 Fr. 7.5 Mio. Für 1992 wurden von der Direktion 20 Mio und für die folgenden Jahre je 30 Mio Franken beantragt.

Die DEH wird ihre Kapazität zur Durchführung der Programme weitgehend noch aufbauen müssen. Die Rekrutierung der neuen Mitarbeiter ist im Gange und soll gestaffelt erfolgen, um die Einarbeitung zu erleichtern. Als Glücksfall muss die Rekrutierung eines ehemaligen Mitarbeiters der DEH und gegenwärtigen Mitarbeiters des BUWAL bezeichnet werden. Dieser Agraringenieur wird den Fachdienst ab September 1991 verstärken. Für diesen Zeitpunkt ist auch die Anstellung einer Sekretärin und

im Spätherbst diejenige eines Administrators geplant. Ein zweiter Sachbearbeiter sollte im November dieses Jahres beginnen können, während der Entscheid über die Notwendigkeit der Rekrutierung des vorgesehenen dritten Mitarbeiters erst später gefällt werden soll.

4. SCHLUSSBEMERKUNGEN

Vieles ist für den Fachdienst in der vergangenen Periode in Fluss geraten. Mit dem Rahmenkredit, aber auch mit zunehmendem Engagement im internationalen Bereich und mit steigenden DEH-internen Anforderungen entstanden Herausforderungen, welche der Dienst zwangsläufig annehmen musste, die jedoch dessen Kapazitätsgrenze überschritten. Der Druck wird in der kommenden Periode zweifellos anhalten. Der Aufbau eines neuen Teams zur Bearbeitung des Rahmenkredites wird erst einmal eine zusätzliche Belastung darstellen und sich erst im Laufe des nächsten Jahres entlastend auswirken. In der Zwischenzeit muss jedoch unter anderem das Programm des Rahmenkredites aufgebaut, die Mitarbeit im internationalen Bereich verstärkt und ein Umwelt-Ausbildungsprogramm an der Zentrale konzipiert und gestartet werden. Der Fachdienst in seiner zukünftigen Form und Grösse wird aufgebaut. Aufbauarbeit bedingt solide, ruhige Rahmenbedingungen, was vom bestehenden Arbeitsvolumen und vor allem auch von der Arbeits-Infrastruktur her nicht gegeben ist. Der Fachdienst ist deshalb wesentlich auf die Unterstützung durch die Direktion und der andern Dienste der DEH angewiesen, wenn er seine für das kommende Jahr gesteckte Ziele erreichen soll.

5. ANTRAG

Der Fachdienst beantragt dem Direktor Annahme des vorliegenden Jahresberichtes 1990/91 und des Jahresprogrammes 1991/92.

Beilage: Projektliste

Anhang

Fachdienst Umwelt/Forstwirtschaft : Projektliste 1991/1992
(Kat. IV)

Auszahlungen ('000)

Programme blanc

ICRAF	500	500
FAO TFAP	300	500
FAO Forest Ressources Assessment	380	260
FAO Forest Trees and People	600	700
Forst ETHZ	300	300
Forstdokumentation	100	100

UICN Programmbeitrag	700	700
UICN Experte	270	180
Mountain Research and Development	100	130
GFEU-GIUB	500	500
UNCED KA Brasilien	200	200
Mountain Agenda	300	---

Subtotal	4'250	4'070
	-----	-----

Programme bleu (reduziert)

Forst CGIAR (50 %)		
CATIE (50 %)	---	500
Sektorevaluation Umwelt (80 %)	---	250
Umwelt Forschung (20 %)	160	160
	---	200

Subtotal	160	1'110
	-----	-----

TOTAL	4'410	5'180
	=====	=====



Bern, den 12.6.1991

t. 300-3[✓]WR
t. 024-8

AN : - SFR, WM, GI, DAN, CP, RAE
 - Geographische Sektionen
 - Fachdienste
 - Multilaterale Sektion
 - Politik und Forschung
 - Evaluation
 - Personalsektion
 - Inspektorat
 - Rechtsdienst
 - Informationsdienst
 - Humanitäre Hilfe

VON : CL

RE : Jahresprogramm 91/92 des Fachdienstes
 Umwelt/Forstwirtschaft

13. Juni 1991

In der Beilage finden Sie das Jahresprogramm des Fachdienstes
 Umwelt/Forstwirtschaft.

Die Besprechung dieses Programmes mit dem Direktor findet am
20. Juni 1991 um 14.30h im Sitzugszimmer E 75 statt.

L. Currat

