



DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT DEZA
DIRECTION DU DEVELOPPEMENT ET DE LA COOPERATION DDC
DIREZIONE DELLO SVILUPPO E DELLA COOPERAZIONE DSC
SWISS AGENCY FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION SDC
AGENCIA SUIZA PARA EL DESARROLLO Y LA COOPERACION COSUDE

Leitbild

Nord-

Süd

Bericht des Bundesrates
über die Nord-Süd-Beziehungen
der Schweiz in den 90er Jahren



Gestaltung

Lisa Etter, 8047 Zürich

Fotos

Zalmaï Ahad: Titelseite, S. 3;

Luc Chessex: S. 7;

Daniel Schwartz: S. 14

ISBN 3-905399-00-8

	Übersicht	4
1	Ausgangslage für eine Entwicklungs- politik der 90er Jahre	6
	Globalisierung in Politik, Umwelt und Wirtschaft	8
	Das Ende der «Dritten Welt»	9
	Die neue Abhängigkeit zwischen Nord und Süd	10
	Notwendigkeit einer kohärenten Südpolitik	11
	Das «Leitbild Nord-Süd» und die Schweizer Aussenpolitik	12
2	Leitlinien für eine Entwicklungspolitik der 90er Jahre	13
	Wahrung und Förderung von Frieden und Sicherheit, Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat	15
	Förderung der Wohlfahrt	18
	Erhöhung der sozialen Gerechtigkeit	22
	Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen	24

Bericht des Bundesrates über die Nord-Süd-
Beziehungen der Schweiz in den 90er Jahren

"Leitbild Nord-Süd"
vom 7. März 1994



Übersicht

Das «Leitbild Nord-Süd» geht zurück auf ein Postulat der Kommission für auswärtige Angelegenheiten des Ständerates vom 6. Juni 1990. Das Postulat verlangte vom Bundesrat, dass er im Rahmen einer departementsübergreifenden Analyse und Grundsatzdiskussion ein Leitbild für die zukünftige Rolle der Schweiz in der Nord-Süd-Beziehung ausarbeitet mit dem Ziele einer ganzheitlichen und kohärenten Entwicklungspolitik.

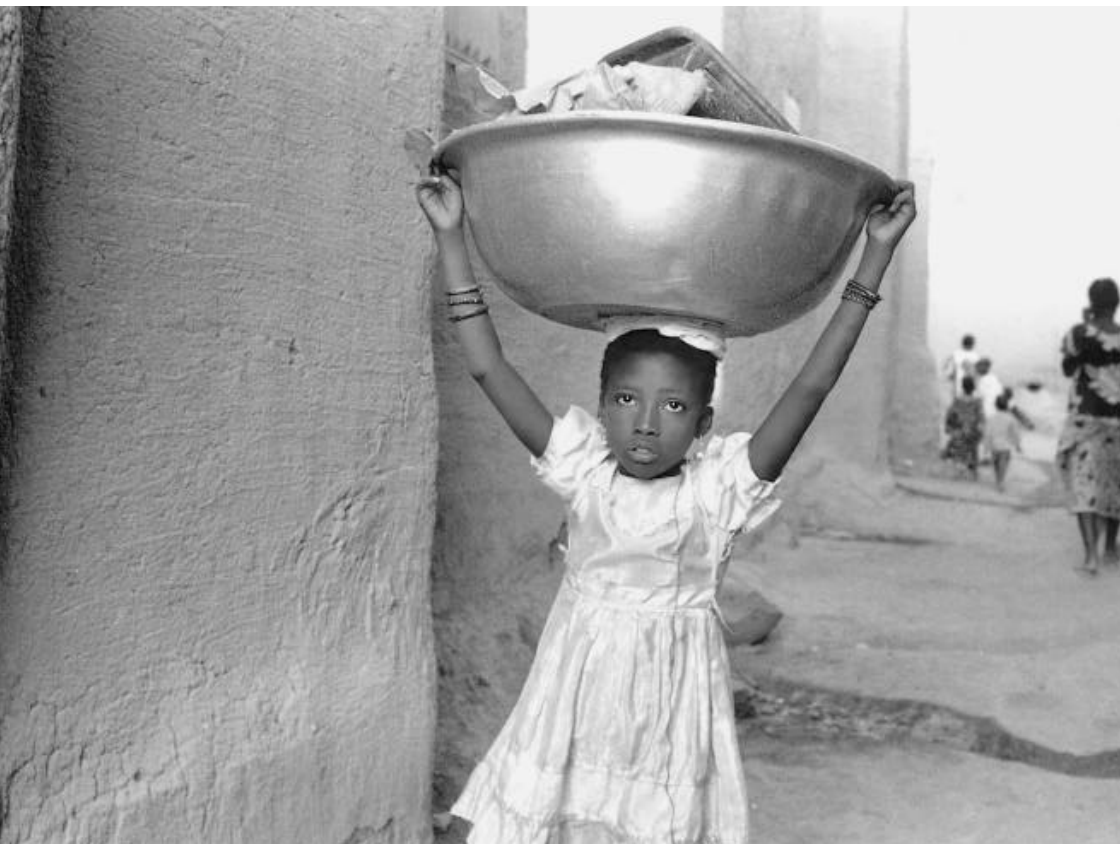
Das Leitbild ist parallel zum Aussenpolitischen Bericht des Bundesrates entstanden. Darin hat der Bundesrat angekündigt, dass er «in einem besonderen Bericht über die Leitlinien der schweizerischen Beziehungen zu den Entwicklungsländern näher auf diese Kohärenzproblematik eingehen» werde.

Das Leitbild zeigt die wichtigsten Probleme der Entwicklungspolitik der Gegenwart. Es weist auf ihre Auswirkungen und möglichen Aktionsfelder hin und legt die Leitlinien für eine zukünftige Schweizer Entwicklungspolitik fest. Diese betrifft nicht mehr länger nur die Entwicklungszusammenarbeit, sondern die Gesamtheit der Beziehungen der Schweiz mit den Entwicklungsländern.

Das Leitbild orientiert sich an den gleichen Zielen, wie sie im aussenpolitischen Bericht festgehalten sind und am Grundsatz der langfristigen Wahrung der Schweizer Interessen.

1

Ausgangslage für eine Entwicklungs-
politik der 90er Jahre



11 Globalisierung in Politik, Umwelt und Wirtschaft

Mit dem Beginn der neunziger Jahre hat sich das traditionelle Verhältnis zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, zwischen «Norden» und «Süden», grundlegend verändert. Das Ende des Kalten Krieges und die UNO-Konferenz von Rio über Umwelt und Entwicklung von 1992 kennzeichnen eine Zeit tiefgreifender Veränderungen des globalen Umfeldes und der Art, wie wir die Welt um uns wahrnehmen.

Wo bis 1989 der Ost-West-Gegensatz der Ideologien vorherrschte, wird heute sowohl in Industrie- wie in Entwicklungsländern in Umrissen eine Globalisierung wichtiger Grundwerte – die offene, demokratische Gesellschaft, die Rolle des Marktes als wirtschaftliches Ordnungsprinzip und die notwendige Rücksicht auf das ökologische Gleichgewicht – sichtbar. Damit hat sich das Verhältnis zwischen Industrie- und Entwicklungsländern verändert, die bisherige Machtpolitik zweier grosser Einflussphären ist auch im Süden vorbei. Umgekehrt ist die Euphorie von 1989 mit der Hoffnung auf eine neue stabile Weltordnung heute ebenfalls verfliegen. Stattdessen beobachten wir ein Aufbrechen alter Nationalismen und neuer ethnischer Konflikte, nicht nur in entfernten Entwicklungsländern, sondern auch im europäischen Umfeld, im ehemaligen Jugoslawien, im Nahen und Mittleren Osten sowie in manchen Teilen der Mittelmeerregion. Eine unberechenbare Mischung von Chancen und Risiken stellt heute die einzelnen Regierungen und die internationalen Organisationen vor neue Aufgaben.

Die Konferenz von Rio hat in einer breiten Öffentlichkeit auf die Globalisierung der Probleme unserer natürlichen Umwelt hingewiesen. Die Entwicklungsländer spielen dabei eine bedeutende Rolle. Sie verfügen über den Grossteil der natürlichen Ressourcen und sind von den möglichen Folgen der Wüstenbildung, von der Erhöhung der Meeresspiegel oder einer Klimaveränderung unverhältnismässig stärker betroffen als die Industrieländer. Armut, Industrialisierung und Bevölkerungswachstum belasten die Umwelt zusätzlich. Zudem steht fest, dass eine Globalisierung der gegenwärtigen Lebensweise in den Industrieländern ökologisch kaum verkraftbar ist.

Die modernen Kommunikations- und Transportmöglichkeiten, die wachsende Mobilität von Gütern, Dienstleistungen, Kapital und Arbeitskräften sowie die zunehmende internationale Arbeitsteilung fördern und fordern eine Globalisierung der Wirtschaft. Gegenüber dieser dynamischen Entwicklung der Privatwirtschaft gestalten sich die offiziellen multilateralen Bemühungen, den institutionellen rechtlichen Rahmen für diesen Prozess zu schaffen, zusehends schwieriger. In zahlreichen Industrieländern machen sich protektionistische Strömungen bemerkbar, genährt von Befürchtungen um eine wachsende Arbeitslosigkeit. Wenn der erfolgreiche Abschluss der Uruguay-Runde diese Tendenzen nicht einzudämmen vermag, trifft dies viele Entwicklungsländer zu einem Zeitpunkt, in dem sie – oft unter hohen sozialen Kosten – die Bedingungen für ihre Exportwirtschaft verbessert haben. Zudem sind ihnen mit den Staaten Ost- und Zentraleuropas und der ehemaligen Sowjetunion neue Konkurrenten um OECD-Märkte entstanden.

12 Das Ende der «Dritten Welt»

Die Entwicklungsländer befinden sich heute in völlig unterschiedlichen Stadien ihrer Entwicklung. Staaten wie Südkorea, Chile oder Mexiko verzeichnen viele Gemeinsamkeiten mit Industrieländern. Auf der anderen Seite kämpfen ärmste Entwicklungsländer wie Nepal, Mali oder Haiti noch immer mit grundlegenden politischen, wirtschaftlichen und ökologischen Problemen.

Zwischen diesen Extremen finden sich alle Mischformen. Grosse Länder wie Indien, Brasilien oder China besitzen nebeneinander Eigenschaften eines hochmodernen Industriestaates und eines armen Entwicklungslandes. Diese Unterschiede zwischen Ländern und Regionen, aber auch innerhalb der Staaten- und Gesellschaftsordnungen, dürften in den kommenden Jahren noch zunehmen. Damit zeichnet sich eine ungleiche Entwicklung, wenn nicht eine Zweiteilung in Gewinner und Verlierer ab. Der Ausdruck «Dritte Welt» hat seine Bedeutung als Sammelbegriff für sämtliche Entwicklungsländer verloren.

Eine Bilanz der Entwicklungsanstrengungen der drei vergangenen Jahrzehnte ergibt ein widersprüchliches Bild. Zahlreiche Entwicklungsländer haben zwar die vergangenen Jahre für eine Verbesserung ihrer Regierungsform und ihrer Wirtschaftspolitik genutzt. In den Bereichen Gesundheit und Erziehung hat sich das Gefälle zwischen Nord und Süd deutlich verringert, wenn auch die Ausbreitung von AIDS in den ärmsten Gegenden Afrikas und Südamerikas erzielte Fortschritte wieder in Frage stellt. Die Nahrungsmittelproduktion ist im gleichen Zeitraum verdreifacht worden. Noch nie haben so viele Menschen ihre Lebensumstände in so kurzer Zeit verbessert.

Andererseits leben über eine Milliarde Menschen in absoluter Armut, das heisst, sie verfügen nicht über genügend Einkommen, um ihre Grundbedürfnisse – vor allem Nahrung, sauberes Wasser, Kleidung und Wohnung – zu befriedigen. In zahlreichen Entwicklungsländern fehlt es an einer verantwortlichen, entwicklungsorientierten, der Bevölkerung verpflichteten Regierung, welche die knappen Mittel wirkungsvoll einsetzt, klare wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen schafft und Prioritäten setzt. In Afrika südlich der Sahara (ohne Südafrika) stagniert die Entwicklung fast vollständig. Die Weltbevölkerung wird bis ins Jahr 2020 voraussichtlich von 5,4 auf 8 Milliarden zunehmen. Migrationen in die Städte und über die Grenzen und Kontinente hinweg gefährden vielerorts den sozialen Frieden.

13 Die neue Abhängigkeit zwischen Nord und Süd

Bevölkerungswachstum, Armut, Verschuldung und wirtschaftliche Stagnation werden sichtbar in wachsender Arbeitslosigkeit, Kriminalität, Raubbau an der Natur und Landflucht. Diese Probleme verstärken sich gegenseitig und entfalten ihre Wirkung weit über die eigenen Grenzen und über die Gegenwart hinaus. Armut und Industrialisierung können sich zu globalen Umweltproblemen ausweiten, die auch zukünftige Generationen betreffen. Der Raubbau an den Tropenwäldern führt uns diesen Zusammenhang deutlich vor Augen. Armut, Bevölkerungswachstum und Landflucht im Süden verstärken die Migrationen und gefährden den sozialen

Frieden im Norden. Umgekehrt beeinflussen auch die Industrieländer durch ihre Zins-, Kapitalverkehr- oder Wechselkurspolitik, ihre Einwanderungs-, Arbeitsmarkt- und Industriepolitik sowie mit ihrer Handels- und Umweltpolitik unmittelbar die Aussichten der Entwicklungsländer.

14 Notwendigkeit einer kohärenten Südpolitik

Die Schweiz steht damit vor der Herausforderung, vor einem dynamischen und komplexen Hintergrund ihre Beziehungen zu den Entwicklungsländern zu überdenken. Damit ist nicht mehr länger nur die Entwicklungszusammenarbeit angesprochen, sondern die Gesamtheit unserer politischen, wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen zu diesen Staaten. Eine traditionelle Trennung zwischen Umwelt- und Wirtschaftspolitik, zwischen Wirtschafts- und Migrationspolitik, zwischen Handels- und Entwicklungspolitik, zwischen Innen- und Aussenpolitik wird den anstehenden Problemen nicht mehr gerecht. Gefordert ist eine «kohärente Südpolitik». Eine solche Politik zu formulieren bedeutet, mögliche Widersprüche zwischen kurzfristigen nationalen Eigeninteressen und den Zielen der Schweizer Entwicklungspolitik sichtbar zu machen und sie möglichst transparent in den politischen Entscheidungsprozess einzubringen.

Eine solche Politik kann nicht umgesetzt werden, ohne dass die Schweizer Bevölkerung erkennt, dass unser langfristiges Wohlergehen auch vom Schicksal des Südens abhängt. Das vorliegende Leitbild Nord-Süd soll zum besseren Verständnis dieser Zusammenhänge beitragen.

15 Das «Leitbild Nord-Süd» und die Schweizer Aussenpolitik

Am 29. November 1993 hat der Bundesrat seinen «Bericht zur Aussenpolitik der Schweiz für die 90er Jahre» vorgestellt und darin die strategischen Ziele der Schweizer Aussenpolitik formuliert:

- Wahrung und Förderung von Frieden und Sicherheit,
- Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat,
- Förderung der Wohlfahrt,
- Erhöhung der sozialen Gerechtigkeit,
- Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen.

Diese Ziele haben für sämtliche Bereiche unserer Aussenpolitik Gültigkeit, für die Beziehungen mit unseren europäischen Nachbarn ebenso wie für die Beziehungen mit den Entwicklungsländern. Das Leitbild Nord-Süd ist in enger Abstimmung mit dem Bericht zur Aussenpolitik entstanden. Es orientiert sich an den gleichen Zielen und am Grundsatz der langfristigen Wahrung der Schweizer Interessen.

Eine Umsetzung dieser nachfolgend aufgeführten Ziele ist weder denkbar noch machbar, ohne dass diese Bemühungen auch von der Bevölkerung mitgetragen werden. Es muss die Notwendigkeit erkannt werden, dass kurz- und langfristige, nationale und internationale Interessen gegeneinander abzuwägen sind. Es geht nicht darum, Schweizer Interessen aufzugeben. Aber in einer veränderten Welt der gegenseitigen Abhängigkeiten müssen wir diese Interessen und Aufgaben immer wieder neu, längerfristig und umfassend definieren, um sie umso entschlossener wahrzunehmen beziehungsweise auszuführen.

Leitlinien für eine Entwicklungspolitik
der 90er Jahre



21 Wahrung und Förderung von Frieden und Sicherheit, Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat

Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaat wie auch Freiheit in Frieden entsprechen Werten, die für das Schweizer Staatswesen von zentraler Bedeutung sind und an deren universeller Gültigkeit uns gelegen ist. Diese Staatsmaximen sind aber auch unerlässlich für die politische Stabilität in Entwicklungsländern. Sie verringern die Wahrscheinlichkeit gewaltsamer Konflikte im Innern und gegen aussen. Sie sind eine Voraussetzung dafür, dass Zeit, Energie und finanzielle Mittel, welche der Staat, die Gesellschaft und die internationalen Geber aufwenden, tatsächlich zur Bewältigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Herausforderungen eingesetzt werden. Sie vergrössern die Wohlfahrt und vermindern den Anreiz zur Auswanderung. Damit liegt die Verbesserung dieser politischen Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern nicht zuletzt im Interesse unserer eigenen langfristigen Existenzsicherung.

211 Gute Regierungsführung fördern

Die zuständigen Bundesstellen werden die von der Schweiz mitgestalteten Vorgaben der OECD zur «guten Regierungsführung» anwenden, um Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in den Entwicklungsländern zu fördern. Dazu gehören positive Massnahmen (z.B. Unterstützung von lokalen Menschenrechtsorganisationen, Wahlhilfe, Ausbildungsmassnahmen im Verwaltungs- und Justizbereich, Förderung rechtsstaatlicher Verwaltungsstrukturen etc.), der politische Dialog mit unseren Partnerländern über die notwendigen Rahmenbedingungen für wirksame Zusammenarbeit und in gewissen Fällen die direkte Konditionalität, welche die Hilfe an die Erfüllung bestimmter politischer oder wirtschaftlicher Bedingungen bindet.

212 Menschenrechte, Rechtsstaat und demokratische Prozesse durch positive Massnahmen fördern

In der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit werden Programme und Projekte verstärkt auf ihre Vereinbarkeit mit menschenrechtlichen Kriterien und auf ihren Einfluss auf den Rechtsstaat geprüft. Zudem werden positive Massnahmen zur Stärkung der Menschenrechte, des Rechtsstaates und demokratischer Prozesse vermehrt in die Entwicklungszusammenarbeit integriert.

213 Zielkonflikte sichtbar machen

Mögliche Zielkonflikte zwischen Arbeitsplatzsicherung und Wirtschaftswachstum durch staatliche Exportförderungsinstrumente einerseits und entwicklungspolitisch motivierter Förderung von Demokratie und Menschenrechten andererseits sind sichtbar zu machen und im Dialog möglichst auszugleichen. Bei der Risikoabwägung der ERG (Exportrisikogarantie) für Lieferungen in ärmere Entwicklungsländer erhalten Aspekte der politischen Ordnung und der Achtung von Menschenrechten im Empfängerland ein zusätzliches Gewicht. Wenn immer möglich wird dabei ein international koordiniertes Handeln angestrebt.

214 Rechtshilfe international ausgestalten

Die Massnahmen zur Abwehr und Rückführung von illegal erworbenen oder transferierten ausländischen Geldern werden verstärkt. Der Bundesrat revidiert gegenwärtig das Rechtshilfegesetz, um die notwendigen rechtsstaatlichen Verfahren zu beschleunigen. Auf internationaler Ebene setzt sich die Schweiz für eine Harmonisierung der rechtlichen Bestimmungen ein. Sie soll verhindern, dass Fluchtgelder aus Entwicklungsländern von unterschiedlichen Bestimmungen der internationalen Finanzplätze profitieren können. Zudem untersucht der Bundesrat weitere konkrete Massnahmen, um in internationaler Zusammenarbeit die Korruption zu bekämpfen.

215 Unverhältnismässige Militärausgaben in den Entwicklungsländern reduzieren

Die Schweiz unterstützt positive Massnahmen (beispielsweise Demobilisierungs- und Reintegrationsprogramme), um Sicherheit und Frieden zu fördern und Militärausgaben in Partnerländern zu reduzieren. Im politischen Dialog mit dem Empfängerland auf bilateraler und multilateraler Ebene, insbesondere auch in den internationalen Koordinationsinstanzen der Weltbank und der UNDP («Consultative Groups»; «Round Tables») setzt sich die Schweiz konsequent für eine Reduktion unverhältnismässiger Militärausgaben ein, damit ein möglichst grosser Anteil der beschränkten finanziellen Mittel für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung eingesetzt werden kann.

Bei der gegenwärtigen Revision des schweizerischen Kriegsmaterialgesetzes soll berücksichtigt werden, dass die Bewilligung von Kriegsmaterialexporten nur erteilt wird, wenn sie den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik nicht widerspricht. Für den Entscheid sollte deshalb insbesondere massgebend sein, dass die Aufrechterhaltung des Friedens nicht beeinträchtigt wird, dass die Menschenrechte respektiert werden und dass der Entscheid nicht im Widerspruch zu den entwicklungspolitischen Grundsätzen der Schweiz und deren Bestrebungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit steht. Die Schweiz will sich auch multilateral für die Harmonisierung nationaler Exportgesetzgebungen einsetzen, welche exzessive und entwicklungshindernde Exporte von Kriegsmaterial einschränken.

216 Frieden schaffen und sichern

Die Schweiz verstärkt ihren Beitrag an die internationalen Anstrengungen zur Wahrung und Festigung von Sicherheit und Frieden, indem sie sich vermehrt an friedenserhaltenden Aktionen beteiligt. Sie schafft hierzu unter anderem ein schweizerisches Blauhelmkontingent. * Sie will im Bereich der

*Die Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben die Schaffung eines Blauhelmkontingentes am 12. Juni 1994 abgelehnt.

vorbeugenden Diplomatie, der Krisenbewältigung, der Rüstungskontrolle und der Abrüstung ihre personellen und finanziellen Möglichkeiten erweitern. In KSZE und UNO verstärkt die Schweiz ihr Engagement in Sachen Konfliktverhütung und Krisenbewältigung. Um in den für Frieden und Sicherheit relevanten Gremien der Vereinten Nationen volles Mitentscheidungsrecht zu erlangen, strebt der Bundesrat weiterhin die Vollmitgliedschaft der Schweiz in der UNO an. Regionalen Organisationen der kooperativen Sicherheit ausserhalb Europas kann die Schweiz mit vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen zur Seite stehen.

22 Förderung der Wohlfahrt

Die Wirtschaftspolitik vieler Entwicklungsländer war in der Vergangenheit gekennzeichnet durch überbewertete Währungen und hohe Inflation, Budgetdefizite und Aussenverschuldung, Subventionen von unrentablen Staatsbetrieben und geschützte Märkte, durch eine Abhängigkeit von unvorteilhaften Austauschverhältnissen und von internationalen Preis- und Zinsentwicklungen. Praktisch sämtliche Regierungen haben die notwendigen Anpassungen der Strukturen eingeleitet.

Nur eine neue Aufgabenteilung zwischen dem Staat und der zivilen Gesellschaft, respektive der Privatwirtschaft, kann einen dauerhaften Erfolg der Reformen sicherstellen. Es liegt in der Verantwortung des Staates, die Rahmenbedingungen zu schaffen, welche die Entfaltung privater Initiativen fördert und ein nachhaltiges, sozial ausgewogenes Wachstum sichert. Dazu gehört auch die effiziente Nutzung internationaler Entwicklungshilfegelder.

Wir haben ein erhebliches Interesse am Erfolg dieser Reformen in den Entwicklungsländern. Nur ein nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum schafft die notwendigen Arbeitsplätze und Einkommen, vermittelt den Menschen im Süden eine Zukunftsperspektive und eröffnet Alternativen zum Migrationsentscheid. Nachhaltiges Wachstum ist eine Voraussetzung für eine wirksame Verringerung der Armut, des Bevölkerungswachstums und für die Schonung der Umwelt.

221 Die Rahmenbedingungen für ein nachhaltiges Wachstum der Entwicklungsländer verbessern

Bis sie ein nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum erreicht haben, werden die ärmsten Entwicklungsländer noch lange auf Hilfe von aussen angewiesen sein. In sehr vielen Gebieten fehlen ihnen die nötigen menschlichen und finanziellen Ressourcen. Auch Länder der mittleren Einkommensgruppe werden unsere Unterstützung weiterhin benötigen, um ihre wirtschaftliche und soziale Infrastruktur zu verbessern und ihre Umwelt wirksam zu schützen. Unsere öffentliche Entwicklungshilfe muss deshalb qualitativ und quantitativ noch weiter gesteigert werden. Der Bundesrat hält aus Gründen des langfristigen Eigeninteresses und der Mitverantwortung der Schweiz in der internationalen Gemeinschaft am Ziel fest, das Volumen der öffentlichen Entwicklungshilfe möglichst auf 0,40 Prozent des Bruttonationalproduktes zu erhöhen.

Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit zielt in erster Linie darauf ab, die Produktionsbedingungen zu verbessern, die Landwirtschaft und die Ernährungssicherheit, die industrielle und handwerkliche Produktion sowie die Entwicklung angepasster Technologien zu fördern. Dazu gehört insbesondere die finanzielle Unterstützung von sozialverträglichen Strukturanpassungen. Weitere Formen der Unterstützung umfassen die Förderung wissenschaftlicher Forschungskapazitäten, speziell in der Landwirtschaft, die Verbesserung der Transportinfrastruktur und vor allem auch die Förderung der wirtschaftlichen Diversifizierung (informeller Sektor, Kleinindustrie, neue exportorientierte Tätigkeitsgebiete) sowie des Privatsektors im weitesten Sinn.

Wir suchen nach Mitteln und Wegen, Effizienz und Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit weiter zu erhöhen. Im Vordergrund stehen dabei eine verbesserte Koordination mit anderen Geberländern und die Entwicklung von Synergien im Einsatz der verschiedenen Instrumente unserer Entwicklungszusammenarbeit. Entwicklungsanstrengungen sind nur dann nachhaltig, wenn unsere Partner ihre Entwicklung selbst in die Hand nehmen können («empowerment»). In diesem Sinn werden unsere Partner auch

ermutigt, langfristige Ziele zu verfolgen, bei denen die Begünstigten sich selbst finanziell engagieren müssen.

Die internationale Rohstoffpolitik steckt in einer Sackgasse: Die Stabilisierungsabkommen vermochten die starken Preisschwankungen und die kontinuierliche Verschlechterung der Austauschverhältnisse für die Entwicklungsländer nicht zu verhindern. Die Schweiz wird sich aktiv an den Arbeiten der UNCTAD und der Weltbank zur Formulierung einer neuen Politik beteiligen. Das schweizerische Programm zum Ausgleich von Export-Einnahmeverlusten der Entwicklungsländer («Schweizer STABEX») wird evaluiert, insbesondere hinsichtlich seiner Wirksamkeit, in den Entwicklungsländern strukturelle Veränderungen zu fördern.

Der untragbare Schuldendienst bleibt für viele der ärmsten Entwicklungsländer ein zentrales Entwicklungshemmnis. Die Schweiz führt mit ihrer Entschuldungsfazilität bilaterale Entschuldungsmassnahmen durch und unterstützt entsprechende multilaterale Anstrengungen. Im sogenannten Pariser Club (Vereinigung der wichtigsten Gläubigerländer) unterstützt sie realistische Entschuldungsszenarien für die ärmsten hochverschuldeten Länder.

Die Korruption grassiert in vielen Ländern. Die Geberländer und die multilateralen Institutionen unternehmen grosse Anstrengungen, um die Verwendung ihrer eingesetzten Mittel zu kontrollieren. Die Schweiz unterstützt die Bemühungen im Rahmen der OECD, Verhaltensregeln zur Korruptionsbekämpfung in den Industrieländern zu erarbeiten.

222 Den nichtstaatlichen Sektor in den Entwicklungsländern fördern

Der Rückzug des Staates aus den produktiven Sektoren führt dazu, dass der Privatwirtschaft eine Hauptverantwortung für die nachhaltige Entwicklung zukommen muss. Die Schweiz will deshalb für Initiativen von Klein- und Mittelbetrieben, von Handwerkern und Bauern günstige Rahmenbedingungen schaffen. Sie unterstützt die Entstehung und Entfaltung gesellschaftlicher Organisationsformen wie beispielsweise Bauern- oder

Berufsorganisationen. Sie engagiert sich in der Berufsbildung und fördert Kleinst-, Klein- und mittlere Unternehmen. Mit diesen Massnahmen soll den Menschen eine Lebensperspektive im Heimatland eröffnet und damit eine Alternative zu einer unkontrollierten Wanderung geschaffen werden. In diesem Zusammenhang ist allerdings auf den Zielkonflikt zwischen dem aus migrationspolitischer Sicht notwendigen verstärkten Mitteleinsatz im Bereiche präventiver Massnahmen in den Herkunftsländern von Migrationsbewegungen und andern entwicklungspolitischen Zielsetzungen hinzuweisen. Der Ausgleich des Konfliktes erfolgt vor dem Hintergrund, dass unkontrollierte Wanderungsbewegungen weder eine Lösung für die Entwicklungsländer noch für die industrialisierten Länder darstellen.

Dieschweizerische Entwicklungszusammenarbeit ist daran, ein neues Instrument zu entwickeln, welches Privatinvestitionen im Süden – vor allem in den Ländern mit mittlerem Einkommen – fördern soll, ohne deren Verschuldung zu vergrössern. Es hat zum Ziel, zwischen der schweizerischen Privatwirtschaft und dem Privatsektor der Entwicklungsländer Partnerschaften zu fördern. Das neue Instrument soll die traditionellen Instrumente wirtschaftlicher Zusammenarbeit (Mischkredite, Handels- und Investitionsförderung, Technologietransfer) zusammenfassen, ein gesamtheitliches Vorgehen bei der Bedürfnisabklärung ermöglichen sowie technische und finanzielle Unterstützung kombinieren.

223 Den Zugang für Produkte aus den Entwicklungsländern auf die Märkte des Nordens erleichtern

Der Ausbau eines offenen multilateralen Handelssystems ist für Entwicklungsländer unabdingbar. Nur durch wachsende Exporterlöse können sie ihre Bedürfnisse vermehrt aus eigenen Mitteln finanzieren und für ihre wachsende Bevölkerung Arbeitsplätze und Auskommen schaffen. Es liegt in unserem eigenen Interesse, den Marktzugang für Produkte aus Entwicklungsländern zu verbessern. Auch wenn sich eine solche Öffnung kurzfristig auf den schweizerischen Arbeitsmarkt auswirken kann, lässt sich Arbeitslosigkeit langfristig nicht mit protektionistischer Politik lösen.

Die Uruguay-Runde wird sich für zahlreiche Entwicklungsländer positiv auswirken. Die dadurch ermöglichten Exporterlöse werden auf rund 65 Milliarden US\$ jährlich geschätzt, was mehr als der gesamten Entwicklungshilfe der OECD-Länder von 1992 entspricht (60 Milliarden US\$). Die Senkung der Zölle, die progressive Abschaffung der Importbeschränkungen im Textilbereich, die Abschaffung von Quoten und anderen quantitativen Beschränkungen im Agrarsektor kommen den Entwicklungsländern zugute. Die Liberalisierung eröffnet jedoch nur für diejenigen Länder und Unternehmen ein neues Potential, die es ausnützen können. Länder, die dazu nicht imstande sind, benötigen zusätzliche Unterstützung, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und aus der Rolle der blossen Hilfsempfänger herauszuwachsen.

23 Erhöhung der sozialen Gerechtigkeit

Soziale Gerechtigkeit, Hunger und Armut gehören noch immer zu den wichtigsten Problemen der Gegenwart. Sie erfordern nicht nur aus humanitären Gründen unseren solidarischen Beitrag, sondern sie gehören zu den Hauptursachen von Bevölkerungswachstum, Umweltzerstörung und Migrationsströmen. Sie stehen am Anfang von Spannungen, welche Frieden und Sicherheit gefährden. Die Schweiz hat deshalb ein vitales Interesse daran, die sozialen Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern zu verbessern.

231 Armut bekämpfen und soziale Gerechtigkeit fördern

Die Entwicklungszusammenarbeit bleibt das wichtigste Instrument der Aussenpolitik im Kampf gegen Armut und für mehr weltweite soziale Gerechtigkeit. Es ist notwendig, deren Wirksamkeit und internationale Koordination weiterhin zu verbessern. Einwanderungs-, Asyl- und Entwicklungspolitik müssen enger aufeinander abgestimmt werden, damit in möglichst vielen Regionen und Ländern die Menschen unter annehmbaren politischen und wirtschaftlichen Bedingungen bleiben können.

Im politischen Dialog mit ihren Empfängerländern wirkt die Schweiz auf eine armutsorientierte Wirtschafts- und Sozialpolitik hin, welche heute

noch in vielen Entwicklungsländern fehlt. Sie unterstützt deren Sozialpolitik mit geeigneten Massnahmen in der Erziehungs-, Gesundheits- und Bevölkerungspolitik, insbesondere auch zur Bekämpfung der Ausbreitung von AIDS.

Im Verlauf der neunziger Jahre soll das Ziel erreicht werden, welches die UNO-Konferenz für die ärmsten Entwicklungsländer gesteckt hat; nämlich mindestens 0,15 Prozent des Bruttosozialproduktes als Entwicklungszusammenarbeit an diejenigen der ärmsten Länder zu leisten, die ihre eigene Entwicklungspolitik auf die Bekämpfung der Armut ausrichten. Ebenso soll bis zum Jahre 2000 der heutige Anteil der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit, welcher für den sozialen Bereich aufgewendet wird, massgeblich erhöht werden.

Die Schweiz setzt sich in den Bretton-Woods-Institutionen, den regionalen Entwicklungsbanken und -fonds und den UNO-Organisationen für eine armutszentrierte Arbeit dieser Institutionen ein. Sie engagiert sich zudem für eine noch stärkere Berücksichtigung der sozialen und ökologischen Kosten der Strukturanpassung.

232 Das Bevölkerungswachstum reduzieren

Der schweizerische Beitrag zur Bevölkerungspolitik ist in erster Linie im Rahmen multilateraler Programme und in zweiter Linie auch in der bilateralen Tätigkeit zu verstärken. Die Massnahmen bezüglich Bevölkerungswachstum und Geburtenkontrolle müssen die Eigenständigkeit und Kultur der Entwicklungsländer respektieren. Sie sollen integrierte Bestandteile von Programmen in den Sektoren Gesundheit und Erziehung sein. Wichtig ist es, den Status der Frauen zu verbessern, ihnen den Zugang zu Beschäftigung, Gesundheits- und Bildungseinrichtungen zu erleichtern.

233 Eine kohärente und international koordinierte humanitäre Hilfe fördern

Die wachsende Zahl der Konfliktherde in vielen Regionen hat die Nachfrage nach rascher humanitärer Hilfe gesteigert. Diese muss in Zukunft durch eine verstärkte internationale Koordination noch effizienter werden. Hierzu sind in Zusammenarbeit mit schweizerischen und internationalen Organisationen eine sorgfältige Klärung der Kompetenzbereiche und auch eine wirkungsvolle Koordination der Hilfeleistungen vor Ort anzustreben. Der intensivierter Politikdialog mit unseren internationalen Partnerorganisationen ist hierzu ein wichtiges Instrument.

Die humanitäre Hilfe darf keine neuen Abhängigkeiten schaffen. Sie muss so weit wie möglich Hilfe zur Selbsthilfe sein und so rasch als möglich abgelöst werden durch Hilfe zum Wiederaufbau. Dazu ist eine Abstimmung mit anderen aussenpolitischen Instrumenten unumgänglich. Die Nahrungsmittelhilfe orientiert sich am umfassenderen Ziel der Ernährungssicherheit. Soweit es wirtschaftlich und organisatorisch sinnvoll ist, fördert diese Form der Hilfe die landwirtschaftliche Produktion durch Einkäufe in der betroffenen Region.

In Krisen- und Kriegsgebieten ist die Existenzsicherung zunächst im Rahmen regionaler Lösungen anzustreben. Als letzte Möglichkeit sind indessen Aufnahmeaktionen in den industrialisierten Ländern vorzusehen. Die Schweiz setzt sich dabei für eine ausgewogene internationale Lastenverteilung ein.

24 Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen

Die UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung UNCED im Juni 1992 hat mit aller Deutlichkeit dargelegt, dass der weltweite Übergang zu einem Modell der umweltverträglichen, nachhaltigen Entwicklung zur Überlebensfrage unseres Planeten geworden ist. Hierfür sind grosse Anpassungen sowohl im Norden wie auch im Süden nötig, gelingen kann der Schritt zur nachhaltigen Entwicklung nur in enger Zusammenarbeit zwischen Indu-

strie- und Entwicklungsländern. Es gehört zu den zentralen entwicklungspolitischen Herausforderungen der Zukunft, im Norden wie im Süden soziale und politische Bereitschaft für die notwendigen Veränderungen in unserer Lebensweise und im Verbrauch begrenzter natürlicher Ressourcen zu schaffen.

241 In der Schweiz auf ein nachhaltiges Entwicklungsmodell hinarbeiten

Das Konsumverhalten in den Industrieländern und ihr übermässiger Verbrauch von Ressourcen sind für einen überdurchschnittlichen Anteil der negativen Auswirkungen auf die Umwelt verantwortlich und können nicht als nachahmbares Modell für Entwicklungsländer gelten. Deshalb muss auch die Schweiz ihren Beitrag zu einer nachhaltigeren Entwicklung bei uns leisten. Ein notwendiger Schritt dazu ist die Ratifikation und Umsetzung internationaler Abkommen, insbesondere der Konventionen über Klima und Biodiversität. Zudem wird ein nationaler, sektorübergreifender Aktionsplan im Sinne der UNCED-Agenda 21 formuliert und umgesetzt, um den Übergang unseres Landes zur nachhaltigen Entwicklung zu fördern.

Die Schweiz entwickelt Konzepte des qualitativen Wachstums, um die Lebensqualität zu erhalten und die Verschwendung der beschränkten Ressourcen zu vermindern. Sie erarbeitet Anwendungsformen, die dem Verursacherprinzip Rechnung tragen und externe Kosten, die bisher durch die Allgemeinheit getragen wurden, internalisieren.

Die Schweiz fördert eine rationelle Nutzung der natürlichen Ressourcen, inklusive der Energieträger, die Wiederverwertung und die Regenerierung der eingesetzten Ressourcen. Auf der Grundlage des Programmes «Energie 2000» werden die Bemühungen fortgesetzt, den Konsum fossiler Energieträger und den CO₂-Ausstoss bis zum Jahr 2000 auf dem Stand von 1990 zu stabilisieren. Anschliessend sollen der CO₂-Ausstoss und die andern, noch nicht im Protokoll von Montreal aufgeführten Treibhausgase vermindert werden.

Die Schweiz will die Privatwirtschaft in ihren Bestrebungen unterstützen, ein Modell der nachhaltigen Entwicklung zu verwirklichen, insbesondere indem sie entsprechende Rahmenbedingungen formuliert.

242 Der nachhaltigen Entwicklung international zum Durchbruch verhelfen

Die Schweiz beteiligt sich aktiv am Nachfolgeprozess der UNCED-Konferenz von Rio. Sie setzt sich namentlich dafür ein, dass die von den Vereinten Nationen eingesetzte Kommission für nachhaltige Entwicklung zu einem wirksamen Koordinations-, Kontroll- und Aktionsorgan wird. Innerhalb der internationalen Finanzierungsinstitutionen für Entwicklung (Weltbank, Regionalbanken, Organisationen der UNO) setzt sie sich dafür ein, dass den Anforderungen der nachhaltigen Entwicklung Rechnung getragen wird. Sie verlangt insbesondere, dass den Finanzierungsentscheiden eine angemessene Umweltverträglichkeitsprüfung vorangeht.

Die Schweiz wird mit ihrer bilateralen Entwicklungszusammenarbeit die ärmsten Entwicklungsländer in ihren Anstrengungen für eine nachhaltige Entwicklung unterstützen. Hierzu ist es nötig, den Umfang der öffentlichen Entwicklungshilfe zu erhöhen und die Schwerpunkte nach den Erfordernissen nachhaltiger Entwicklung zu setzen. Insbesondere gilt es, die menschlichen Ressourcen (Bildung, Gesundheitswesen) vermehrt zu fördern und die eigenen Kapazitäten der Entwicklungsländer zu stärken, damit sie lernen, ihre natürlichen Ressourcen nachhaltig zu nutzen. Vordringliche Bereiche sind die Entwicklung der Bergregionen, der Schutz und die nachhaltige Nutzung der Tropenwälder, der Böden und des Trinkwassers sowie die Abfallverminderung.

Die Schweiz fördert die Forschungszusammenarbeit mit den Entwicklungsländern in globalen Umweltfragen durch den Aufbau von Forschungspartnerschaften zwischen dem Hochschulplatz Schweiz und Forschungsinstanzen des Südens. Sie unterstützt die technologische Zusammenarbeit im Umweltbereich zwischen den Privatsektoren in Entwicklungs- und Industrieländern.

243 Umwelt-, Handels- und Entwicklungspolitik in Einklang bringen

Sich widersprechende handels-, entwicklungs- und umweltpolitische Zielsetzungen müssen möglichst in Einklang gebracht werden. In multilateralen Verhandlungen setzt sich die Schweiz deshalb dafür ein, dass Wirtschafts-, Umwelt- und Entwicklungsziele in angemessener Form in internationale Vereinbarungen über Handel, Kommunikation, Transport und Energie einbezogen werden.

Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten sind sich handels-, entwicklungs- und umweltpolitischer Zusammenhänge vermehrt bewusst und verlangen bessere Informationen über Herkunft und Herstellungsweise der Produkte aus Entwicklungsländern. Die Schweiz beteiligt sich deshalb an internationalen Bestrebungen, Herkunft und Herstellungsbedingungen für bestimmte umweltsensible Güter (z.B. Tropenholz) möglichst transparent zu gestalten. So prüft sie beispielsweise die Einführung von freiwilligen Gütesiegeln («Labels») für den Import von nachhaltig produziertem Tropenholz und weiterer Produkte.

Bei nationalen Umweltmassnahmen und Handelsbeschränkungen gilt es, Massnahmen zu vermeiden («Ökoprotektionismus»), welche sich wirtschaftlich und damit vielfach langfristig auch ökologisch zu Lasten der Entwicklungsländer auswirken. Entwicklungsländer, die aus finanziellen und technischen Gründen noch nicht in der Lage sind, angepasste Umweltstandards zu erreichen, sind darin zu unterstützen, ihre Produktions- und Verarbeitungsmethoden zu verbessern.

244 Wirtschafts-, Handels-, Aussen- und Entwicklungspolitik multilateral kohärent gestalten

Die traditionelle bilaterale Schweizer Entwicklungszusammenarbeit wird auch in absehbarer Zukunft im Vordergrund stehen. Gleichzeitig müssen wir uns bewusst werden, dass die Schweiz mit weniger als zwei Prozent Anteil an der gesamten internationalen Entwicklungszusammenarbeit nur

eine begrenzte Rolle spielt. Angesichts der wachsenden grenzüberschreitenden Probleme steigt die Notwendigkeit – vor allem für Kleinstaaten wie die Schweiz – einer Abstimmung ihrer Mittel mit anderen Geberländern und den Empfängerländern. Ein Hauptort der Verhandlungen über Kohärenzprobleme sind deshalb die multilateralen Gremien. Ein verstärktes Schweizer Engagement in den internationalen Organisationen ist unabdingbar. Multilaterale Kanäle müssen vermehrt genutzt werden, insbesondere dort, wo die Schweiz besondere Einflussmöglichkeiten und Mitspracherechte besitzt. Vor allem die kohärentere Gestaltung der entwicklungsrelevanten Bereiche in der Handels- und Wirtschaftspolitik, der Agrar- und Arbeitsmarktpolitik wie auch in der Einwanderungs- und Migrationspolitik wird in der Schweiz weniger Widerständen begegnen, wenn sie mit anderen Staaten multilateral abgestimmt wird.