

14.062

**Botschaft
über einen Rahmenkredit
für die globale Umwelt 2015–2018**

vom 3. September 2014

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Bundesbeschlusses zu einem Rahmenkredit für die globale Umwelt, mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

3. September 2014

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Didier Burkhalter
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Der Bundesrat beantragt den eidgenössischen Räten einen Rahmenkredit von 147,83 Millionen Franken mit einer Laufzeit von mindestens vier Jahren (2015–2018), dessen Hauptbestandteil für die sechste Wiederauffüllung des Globalen Umweltfonds (Global Environment Facility, GEF) vorgesehen ist. Als Finanzierungsmechanismus der wichtigsten Umweltkonventionen spielt der GEF eine zentrale Rolle in der internationalen Umweltpolitik.

Ausgangslage

Das internationale Engagement für den Schutz und die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen ist Verfassungsauftrag (Art. 2 Abs.4 und 54 Abs. 2 der Bundesverfassung). Die weltweite Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen gehört seit Mitte der 1990er-Jahre zu den aussenpolitischen Prioritäten der Schweiz und wurde vom Bundesrat in seinem aussenpolitischen Bericht 2013 bestätigt. Danach setzt sich die Schweiz für ein starkes internationales Umweltsystem wie auch für die Verstärkung der Umwelthanliegen in anderen Bereichen der internationalen Zusammenarbeit ein. Ein zentraler Bestandteil dieses Engagements ist neben der multilateralen Verpflichtung auf klare Ziele, beispielsweise auf Emissionsreduktionen im Rahmen des Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (Klimakonvention), die Finanzierung von Umweltprogrammen und -projekten zur Umsetzung dieser Verpflichtungen in Entwicklungs- und Transitionsländern.

Inhalt der Vorlage

Mit der vorliegenden Botschaft beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten einen Rahmenkredit von 147,83 Millionen Franken – das heisst geringfügig weniger als beim letzten Rahmenkredit für die globale Umwelt – für die Finanzierung von Aktivitäten im Bereich der globalen Umweltpolitik. Da der letzte Rahmenkredit nicht vollständig ausgeschöpft wird, kann die Schweiz mit dem beantragten neuen Rahmenkredit das internationale Engagement auf dem bisherigen Niveau halten bzw. im Bereich des Ozonfonds sogar leicht stärken. Dieser Rahmenkredit gewährleistet somit Kontinuität und Glaubwürdigkeit seitens der Schweiz. Anlässlich des 700-jährigen Bestehens der Schweizerischen Eidgenossenschaft wurden 1991 erstmals 145 Millionen Franken aus dem Jubiläumskredit (total 700 Millionen Franken) für diesen Zweck bereitgestellt. Mit Rahmenkrediten von 88,5 Millionen Franken 1998, von 125 Millionen Franken 2003, 109,77 Millionen Franken 2007 und 148,93 Millionen Franken 2011 hat die Schweiz ihr Engagement gefestigt. Die Botschaft legt dar, weshalb die Schweiz ihre Mitarbeit in den nächsten Jahren fortsetzen soll und wie sie sich in diesen Gremien einsetzen will.

Der beantragte Rahmenkredit soll es der Schweiz ermöglichen, sich an den Wiederauffüllungen des GEF und des multilateralen Fonds zur Umsetzung des Montrealer Protokolls über Stoffe, die zum Abbau der Ozonschicht führen (Ozonfonds) sowie an den zwei spezifischen vom GEF verwalteten Fonds im Rahmen der Klimakonvention

zu beteiligen. Angesichts einer sich weiter verschlechternden globalen Umweltsituation und dem dringlichen Handlungsbedarf kommt der internationalen Umweltfinanzierung eine zentrale Bedeutung zu. Es ist unbestritten, dass Menschen und ihre natürlichen Lebensgrundlagen durch den Klimawandel, den Verlust der Biodiversität oder den unsachgemässen Umgang mit Chemikalien betroffen sind. Unbestritten ist auch, dass zur Bekämpfung der negativen Auswirkungen der Umweltbelastungen, insbesondere in den Entwicklungs- und Transitionsländern, ein erhöhter Bedarf an finanzieller Unterstützung in Form von Beiträgen an entsprechende Fonds und Programme zur Finanzierung der jeweiligen Massnahmen besteht.

GEF, Ozonfonds sowie die speziellen Klimafonds bieten der Schweiz aufgrund ihrer langjährigen aktiven Beteiligung sowie dank der transparenten Entscheidungsstrukturen dieser Gremien ein hohes Mass an Einflussmöglichkeiten bei strategischen und operativen Entscheiden. Die Schweiz vertritt im GEF-Exekutivrat eine Stimmrechtsgruppe mit Aserbaidschan und den fünf zentralasiatischen Staaten. In dieser Funktion wie auch in Bezug auf ihre Stellung in anderen Institutionen wie der Weltbank hat die Schweiz ein Interesse, durch eine aktive und konstruktive internationale Umweltpolitik ein glaubwürdiger Partner zu sein. Sie will ihren Einfluss in internationalen Entscheidungsverfahren und Gremien aufrechterhalten.

Der GEF stellt heute das wichtigste Finanzierungsinstrument für die Umsetzung der Konventionen und Protokolle im Umweltbereich dar. Seit seiner Gründung 1991 hat der GEF insgesamt über 3200 Projekte in 140 Entwicklungs- und Transitionsländern und in sechs Schwerpunktbereichen finanziert: Klima, Biodiversität, internationale Gewässer, Landdegradation, persistente organische Schadstoffe und – beschränkt auf Transitionsländer – Schutz der Ozonschicht.

Mit Eigenmitteln in der Höhe von 13 Milliarden US-Dollar wurden zusätzlich Ko-finanzierungen im Verhältnis von mehr als 1 zu 5, d. h. rund 67 Milliarden US-Dollar, aus verschiedenen Quellen mobilisiert. Dies veranschaulicht die Arbeitsweise des GEF: Die innovativen und effizienten Projekte des GEF tragen in den Empfängerländern zur Verbesserung der Rahmenbedingungen zugunsten der globalen Umwelt bei und lösen zusätzliche Finanzierungen aus. Der GEF vergibt seine Beiträge hauptsächlich in Form von nichtrückzahlbaren Beiträgen oder – bisher eher selten – zinsgünstigen Krediten. Diese Beiträge gleichen die Mehrkosten aus, die infolge der Berücksichtigung des globalen Umweltnutzens entstehen, beispielsweise wenn ein Entwicklungsland den Grad der Elektrifizierung mittels erneuerbarer Energien anstatt auf der Basis von billigerer Kohle erhöht.

Das Montrealer Protokoll über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen (Montrealer Protokoll) legt den Zeitplan für den Verzicht auf Substanzen fest, die die stratosphärische Ozonschicht zerstören. Es ist sowohl für Industrie- als auch für Entwicklungsländer verbindlich. Der Ozonfonds muss weiterhin mit ausreichenden Mitteln versehen werden, damit die Entwicklungsländer beim vollständigen und endgültigen Verzicht auf diese Stoffe unterstützt werden können. Von 1991 bis Ende 2012 hat der Ozonfonds 2,9 Milliarden US-Dollar für Projekte in 148 Entwicklungsländern finanziert. Dank der vollständigen Umsetzung aller bisher durch den Ozonfonds bewilligten Projekte konnte die Menge an ozonschichtabbauenden Stoffen in Entwicklungsländern und deren Einsatz in Bereichen wie Kälte- und Klimaanlage,

Schaumstoffe oder Feuerlösch- und Lösungsmittel um rund 75–80 Prozent reduziert werden.

Die mit diesem Rahmenkredit beantragten Beiträge werden von der Schweiz an die öffentliche Entwicklungshilfe (Aide publique au développement, APD) angerechnet, im Einklang mit den entsprechenden Regeln der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Die Besonderheit dieser Beiträge liegt darin, dass sie der Erhaltung der globalen Umwelt und der Anpassung an Umweltveränderungen dienen und darum primär eine auf die Umwelt bezogene Finalität haben. Sie werden gemäss den Vorgaben der Vertragsparteienkonferenzen eingesetzt und haben eine ausdrückliche Rechtsgrundlage in den Konventionen selber.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	7720
1 Ausgangslage	7725
1.1 Die Situation der globalen Umwelt	7725
1.2 Umwelt als Herausforderung und Chance für die Entwicklungs- und Transitionsländer	7729
1.3 Charakteristika des internationalen Umweltregimes	7730
1.4 Finanzierung zugunsten der globalen Umwelt	7731
1.5 Schutz der Umwelt als Priorität der Schweizer Aussenpolitik	7734
2 Die Umweltfonds: GEF, Ozonfonds und die vom GEF verwalteten spezialisierten Klimafonds	7735
2.1 Zielsetzung und Charakteristika der Umweltfonds	7735
2.1.1 GEF – Der Finanzierungsmechanismus der Abkommen zum Schutz der Umwelt	7735
2.1.2 Der Ozonfonds – Finanzierungsmechanismus zum Schutz der Ozonschicht	7736
2.1.3 Die spezialisierten Klimafonds LDCF und SCCF	7737
2.2 Umweltübereinkommen und ihre Finanzierungsmechanismen	7738
2.2.1 Die Klimakonvention und das Kyoto-Protokoll	7738
2.2.2 Das Übereinkommen über die biologische Vielfalt und dessen Protokolle Cartagena und Nagoya	7741
2.2.3 Übereinkommen und Protokolle im Bereich Chemikalien und gefährliche Abfälle	7743
2.2.3.1 Das Wiener Übereinkommen und das Montrealer Protokoll zum Schutz der Ozonschicht	7744
2.2.3.2 Die POP-Konvention	7745
2.2.3.3 Die Quecksilberkonvention	7746
2.2.4 Das Übereinkommen zur Bekämpfung der Wüstenbildung	7747
2.2.5 Internationale Gewässer	7748
2.3 Wirkung der Umweltfonds	7749
2.3.1 Wirksamkeit des GEF	7749
2.3.2 Wirksamkeit des Ozonfonds	7751
2.3.3 Wirksamkeit der vom GEF verwalteten spezialisierten Klimafonds LDCF und SCCF	7751
3 Inhalt des Kreditbeschlusses	7752
3.1 Antrag an die Bundesversammlung	7752
3.2 Beschreibung des Inhalts der Vorlage im Einzelnen	7752
3.2.1 Der Beitrag der Schweiz an den GEF	7753
3.2.2 Der Beitrag der Schweiz an den Ozonfonds	7755
3.2.3 Der Beitrag der Schweiz an die vom GEF verwalteten spezialisierten Klimafonds LDCF und SCCF	7757
3.2.4 Durchführungskredit	7757

4 Auswirkungen	7759
4.1 Auswirkungen auf den Bund	7759
4.1.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen	7759
4.2 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	7760
4.3 Zuständigkeiten	7760
5 Verhältnis zur Legislaturplanung	7761
6 Rechtliche Aspekte	7761
6.1 Verfassungs- und Gesetzesmässigkeit	7761
6.2 Erlassform	7761
6.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	7761
6.4 Einhaltung der Grundsätze der Subventionsgesetzgebung	7762
6.4.1 Bedeutung der Subvention für die vom Bund angestrebten Ziele	7762
6.4.2 Materielle und finanzielle Steuerung der Subvention	7762
6.4.3 Verfahren der Beitragsgewährung	7762
Literatur- und Quellenverzeichnis	7763
Anhang	7766
Bundesbeschluss über einen Rahmenkredit für die Globale Umwelt 2015–2018 (Entwurf)	7773

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Die Situation der globalen Umwelt

Internationaler Rahmen

Der Mensch hat in den letzten Jahren die Umwelt markant verändert. Der Klimawandel, der Verlust an Biodiversität und der unsachgemässe Umgang mit Chemikalien und gefährlichen Abfällen gefährden Menschen und ihre Lebensgrundlagen. Die natürlichen Ressourcen werden schneller verbraucht, als sie sich regenerieren. Die Übernutzung verschiedener natürlicher Ressourcen bremst und erschwert in verschiedenen Teilen der Erde die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung. Der von den Menschen verursachte Druck auf die Umwelt wird auch in den nächsten Jahrzehnten weiter zunehmen. Falls die Staaten, die Privatwirtschaft sowie internationale Institutionen keine umfassenden Massnahmen umsetzen, drohen in gewissen Umweltbereichen auf regionaler oder gar globaler Ebene irreversible Systemumbrüche.

Die internationale Gemeinschaft hat dieses Problem bereits im Jahr 1972 erkannt. Die Konferenz der Vereinten Nationen (UNO) über die menschliche Umwelt hat auf höchster politischer Ebene aufgezeigt, dass globale Umweltprobleme die Lebensgrundlagen der Menschheit bedrohen und dass die Lösung dieser Probleme nur durch internationale Zusammenarbeit wirksam angegangen werden kann. Als Folge wurden verschiedene Umweltabkommen ausgehandelt, unterzeichnet und im Anschluss ratifiziert (siehe Ziff. 2.2).

Die internationale Gemeinschaft kann bei der Etablierung von Konventionen, Prozessen und Institutionen zur Bekämpfung der globalen Umwelzerstörung wichtige Erfolge aufweisen. Namentlich das Wiener Übereinkommen vom 22. März 1985¹ zum Schutz der Ozonschicht und das Montrealer Protokoll vom 16. September 1987² über Stoffe, die zum Abbau der Ozonschicht führen, sind Beispiele erfolgreicher internationaler Abkommen. Auch das Protokoll von Kyoto vom 11. Dezember 1997³ zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (Kyoto-Protokoll) und die Konventionen im Bereich Chemikalien und Abfall weisen konkrete Erfolge aus und dank dem Übereinkommen vom 29. Januar 2000⁴ über die biologische Vielfalt (Biodiversitätskonvention) wurden beispielsweise wichtige Massnahmepläne initiiert und umgesetzt (Ziff. 2.2). Die Umsetzung dieser Abkommen wurde durch den 1990 gegründeten multilateralen Fonds zur Umsetzung des Montrealer Protokolls vom 16. September 1987 über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen (Ozonfonds)⁵, für den Schutz der Ozonschicht etabliert und durch den ein Jahr später etablierten Globalen Umweltfonds (GEF)⁶ effektiv unterstützt.

1 SR 0.814.02

2 SR 0.814.021

3 SR 0.814.011

4 SR 0.451.43

5 www.bafu.admin.ch > Themen > Chemikalien > Internationale Zusammenarbeit > Montrealer Protokoll

6 www.thegef.org

Trotz der Erfolge ist die internationale Gemeinschaft gefordert, ihre Anstrengungen zum Schutz der globalen Umwelt zu verstärken und bestehende Abkommen wirksam umzusetzen und weiterzuentwickeln. Denn höherer Wohlstand und veränderte Konsumgewohnheiten sowie das Bevölkerungswachstum erhöhen den Druck auf die Umwelt weiter und stellen die internationale Gemeinschaft vor grosse Herausforderungen.

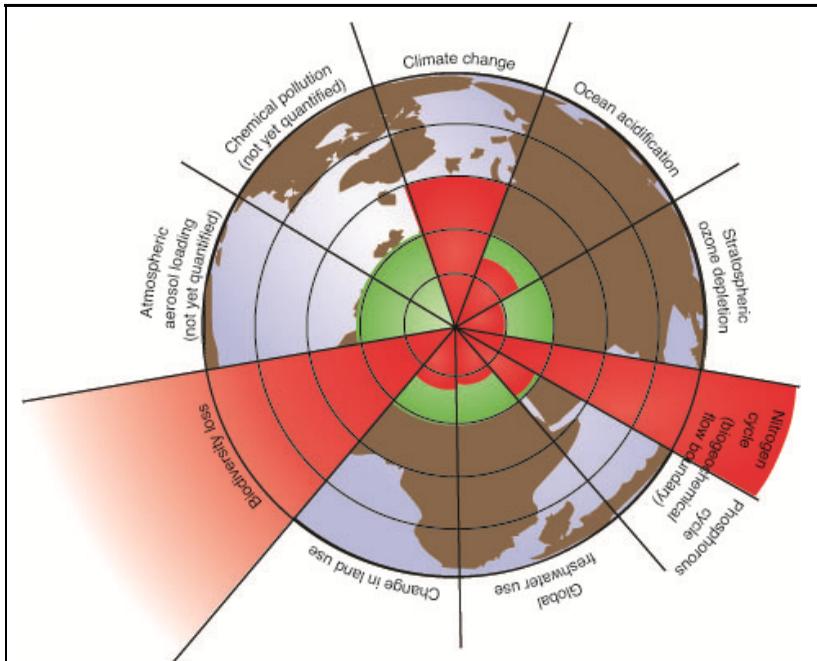
Globale Herausforderungen

Seit einigen Jahren steht insbesondere die *Klimaänderung* im Brennpunkt der Aufmerksamkeit. Die Durchschnittstemperatur an der Erdoberfläche ist von 1880 bis 2012 um 0,85 °C angestiegen. Der Zeitraum zwischen 1983 und 2012 war wahrscheinlich der wärmste der letzten 1400 Jahre. Zurückzuführen ist diese Erwärmung zum grössten Teil auf die Zunahme der CO₂-Konzentration in der Atmosphäre, hervorgerufen durch die Nutzung fossiler Brennstoffe wie Kohle, Erdöl und Erdgas sowie durch die Entwaldung. Die im Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) zusammenarbeitenden wissenschaftlichen Institutionen, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler prognostizieren einen weiteren Anstieg der Treibhausgasemissionen. Forschungsergebnissen zufolge dürfte der Temperaturanstieg bis 2100 je nach Berechnungsmodell zwischen 0,3–1,7 °C und 2,6–4,8 °C liegen (IPCC 2013). Die Folgen der Klimaänderung wirken sich auf Ökosysteme und den Lebensraum von Menschen, Tieren und Pflanzen aus. Langfristig bilden der Anstieg des Meeresspiegels, die fortschreitende Wüstenbildung, Dürren, Überschwemmungen oder auch das Auftauen des Permafrostes eine grosse Gefahr für verschiedene Regionen.

In den letzten Jahren hat auch der Druck auf *Ökosysteme* zugenommen. Dieser geht mit einer dramatischen Abnahme der Artenvielfalt und dem Verschwinden natürlicher Lebensräume einher. In den vergangenen 50 Jahren hat sich die Zusammensetzung der *Biodiversität* mehr verändert als jemals zuvor in der Geschichte der menschlichen Zivilisation (UNEP 2012a und MEA 2005). Beispielsweise sind 20 Prozent alle Wirbeltiere bedroht und Korallenriffe seit 1980 um 38 Prozent zurückgegangen. Weltweit wurden 2010 mehr als 30 Prozent der Landoberfläche landwirtschaftlich genutzt. Als Folge davon wurden seit den 80er-Jahren die natürlichen Lebensräume um mehr als 20 Prozent reduziert (UNEP 2012a). Der Verlust an genetischer Vielfalt bedroht auch das Anpassungsvermögen der Arten und damit die Versorgungssicherheit im Nahrungsbereich. Biologische Vielfalt ist eine unentbehrliche Ressource für die Landwirtschaft. Nur ein breites genetisches Spektrum sichert die Fähigkeit, sich Umweltveränderungen anzupassen. Auch die Wirkstoffe zahlreicher Arzneimittel sind natürlichen Ursprungs (MEA 2005) und daher direkt abhängig von einer intakten Biodiversität.

Ein interdisziplinäres Team von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zeigte 2009 in einer umfassenden Studie (Rockström et. al., 2009) die Grenzen unseres Planeten auf. Der Einfluss des Menschen auf die Umwelt hat seit der industriellen Revolution so stark zugenommen, dass sein Handeln massgeblich für die Umweltveränderungen (wie beispielsweise der Artenverlust) auf unserem Planeten verantwortlich ist. Gemäss dieser und anderer Studien befindet sich die Erde in einem sensitiven Gleichgewicht und, falls die neun planetaren Grenzen (siehe Abbildung 1) überschritten werden, ist mit sehr schwerwiegenden Folgen für die Gesellschaft zu rechnen. Einige der identifizierten planetaren Grenzen wurden bereits überschritten. Der hohe Biodiversitätsverlust ist speziell besorgniserregend.

Planetare Grenzen (Rockström, et. al., 2009)



Der jährliche *Verlust von Waldflächen* wurde zwar reduziert, ist aber immer noch auf hohem Niveau. So sind zwischen 2000 und 2012 jährlich Waldflächen im Umfang von 13 Millionen Hektaren verschwunden, d. h. etwa dreimal die gesamte Fläche der Schweiz (verglichen mit jährlich 16 Millionen Hektaren in den 90er-Jahren). Natürliche Lebensräume sind zunehmend zerstückelt. Beispielsweise sind 80 % der verbleibenden Waldfragmente in Brasilien kleiner als 50 Hektaren (UNEP 2012a) und erschweren so die Wanderbewegungen von Arten. Für den Erhalt der Biodiversität, aber auch aller anderen ökosystemischen Leistungen der Wälder (Bindung von Kohlenstoff, sauberes Wasser, Bodenfestigung usw.) ist eine nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder unverzichtbar. Wälder spielen bei der Anpassung an die Klimaerwärmung und bei der Abschwächung ihrer Folgen eine bedeutende Rolle.

Der *Abbau der stratosphärischen Ozonschicht* und die damit einhergehende Zunahme ultravioletter Strahlung sind für Mensch und Umwelt schädlich. Als Folge treten vermehrt Hautkrebs und Augenerkrankungen bei Menschen auf. Sie führen zudem zu einer Abnahme der Produktion der Biomasse in den Meeren und zu erhöhten Konzentrationen von Schadstoffen durch den beschleunigten Abbau von Kunststoffen und weiteren künstlichen Materialien. Veränderungen in der stratosphärischen Ozonschicht haben auch Auswirkungen auf das Klima. Dank internationaler Abkommen mit verbindlichen Zielen (siehe Ziff. 2.2.3.1) hat sich die Situation zwar stabilisiert. Allerdings zeigen die wissenschaftlichen Modelle, dass eine Rückkehr

zur Situation vor 1980 frühestens um 2065 erfolgen wird vorausgesetzt, das Montrealer Protokoll wird vollumfänglich umgesetzt und es treten keine neuen negativen Einflüsse auf.

Die Produktion, der Einsatz und die Verarbeitung von *Chemikalien* und die damit anfallenden *gefährlichen Abfälle* nehmen international stetig zu. Chemikalien sind eine Grundlage des heutigen Wohlergehens, und ein nachhaltiges Chemikalien- und Abfallmanagement fördert Wohlstand und Entwicklung und leistet einen wichtigen Beitrag zur effizienten Nutzung knapper Ressourcen. Der fachgerechte Umgang mit diesen für die Umwelt und die Menschen gefährlichen Substanzen ist gerade für die ärmeren Länder eine Herausforderung. Langlebige, giftige Stoffe reichern sich weltweit in der Umwelt und der Nahrungskette an und bedrohen die Gesundheit von Mensch und Tier. Die Weltgesundheits-Organisation (WHO) zeigte 2004 auf⁷, dass 4,9 Millionen vorzeitige Todesfälle pro Jahr auf die Umweltverschmutzung durch Chemikalien zurückzuführen sind. Zudem stellen auch die massiv gestiegene Produktion elektronischer Produkte und insbesondere deren umweltgerechte Entsorgung Mensch und Umwelt vor grosse Herausforderungen.

Die so genannten *POPs (Persistent Organic Pollutants)* sind giftige organische Schadstoffe mit einer aussergewöhnlichen Persistenz. Dies bedeutet, dass sie – einmal in den Kreislauf der Natur gelangt – praktisch nicht abgebaut werden. Sie breiten sich via Luft, Wasser, Produkte oder Nahrungskette aus und reichern sich dadurch teilweise weitab vom ursprünglichen Freisetzungsort in den biologischen Systemen an, wo sie als Schadstoffe wirken. Viele POPs haben als Wirk- oder Begleitstoffe eine grosse wirtschaftliche und soziale Bedeutung erhalten. Der prominenteste Vertreter unter den zur Zeit gelisteten POPs ist Dichloro-Diphenyl-Trichloroethan (DDT), das weltweit wesentlich zur Eindämmung der Malaria beigetragen hat. Die Risiko-Nutzen-Analyse für DDT – wie für alle POPs – fällt heute jedoch ungünstig aus. Demzufolge soll DDT, sowie andere POPs, eliminiert oder zumindest im Gebrauch sehr stark eingeschränkt werden. Die wohlhabenderen Industriestaaten haben Produktion und Verwendung vieler POPs längst eingeschränkt, durch Alternativen ersetzt oder verboten und die vorhandenen Restbestände weitgehend entsorgt.

Das hochgiftige, gesundheits- und umweltschädigende Schwermetall *Quecksilber* sowie *Quecksilber-Verbindungen* reichern sich in lebenden Organismen an und führen bereits in sehr geringen Konzentrationen bei Mensch und Tier zu Störungen am Nerven- und Immunsystem, zu schwerwiegenden Schäden der Atemwege oder gar zum Tod. Das hochtoxische Schwermetall und seine Verbindungen werden global über die Luft, die Nahrungskette (vorwiegend in Fischen) und in Produkten verbreitet und finden sich auch weit entfernt von ihrer ursprünglichen Freisetzung. Durch die Freisetzung von Quecksilber beim Verbrennungsprozess von Kohle, durch die vielfältige Nutzung von Quecksilber bei der Gewinnung von Gold und durch die Verwendung des Materials in Produkten wie beispielsweise Thermometern oder Blutdruckmessgeräten gelangt das Schwermetall in immer höheren Konzentrationen in die Umwelt.

Auch Meere sowie der gesamte *Wasserkreislauf* stehen unter Druck, unter anderem durch Überfischung, Schadstoffeinträge und schlechtes Wassermanagement. Immer mehr Menschen leben in Regionen, die mit Wasserproblemen – Wassermangel,

⁷ www.who.int > Health Topics > Chemical Safety > Global Health Observatory: statistics on chemicals

Wasserverunreinigung oder Wasserüberschuss – zu kämpfen haben. Die Gründe für die Wasserkrise sind meist in der schlechten Wasserbewirtschaftung und in der Zerstörung der Ökosysteme zu finden.

Die *Abnahme der Bodenfruchtbarkeit* durch die Verschlechterung der Bodenqualität beeinträchtigt die Nahrungsmittelproduktion nicht nur in den ärmsten Ländern und in ariden Zonen, dort aber oft mit den schlimmsten Folgen für die Bevölkerung.

Angesichts der Wirtschaftsweise in den entwickelten Ländern, der Bevölkerungszunahme (siehe nächster Absatz) und den wachsenden Volkswirtschaften in den Schwellenländern wird sich die *globale Ressourcenknappheit* in den kommenden Jahren zuspitzen. Die steigende Umweltbelastung und die Endlichkeit vieler Rohstoffe steigern den Bedarf an ressourcenschonenden Technologien, Produkten und Produktions- und Konsumverhalten. Die Schweizer Wirtschaft ist abhängig von der Verfügbarkeit natürlicher Ressourcen und von funktionsfähigen Ökosystemen. Sie kann ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit langfristig erhalten, wenn sie durch einen sorgsamen und effizienten Umgang mit natürlichen Ressourcen ihre Unabhängigkeit von Materialimporten steigert und mit Blick auf den Import die Verfügbarkeit sichert und für eine gute Ressourcenqualität im Ausland sorgt.

Die anhaltenden negativen Umweltrends werden durch die rasch *wachsende Weltbevölkerung* und den zunehmenden Entwicklungsbedarf verstärkt. Die Weltbevölkerung ist auf neu 7,1 Milliarden Menschen (Januar 2013) angestiegen. Die UNO rechnet bis 2015 mit einem Bevölkerungswachstum von rund 78 Millionen Menschen pro Jahr und Prognosen gehen von 10,9 Milliarden Menschen bis 2100 aus. Dieses Wachstum wird primär in Afrika und Asien stattfinden und den Druck auf die natürlichen Ressourcen weiter verstärken. Alle Länder, auch die Schweiz, sind von den Auswirkungen dieser globalen Probleme betroffen, und sie können nur durch internationale Regeln und Zusammenarbeit gelöst werden.

1.2 Umwelt als Herausforderung und Chance für die Entwicklungs- und Transitionsländer

Der wirksame Schutz der Umwelt ist ein elementarer Bestandteil einer effektiven Armutsbekämpfung und einer nachhaltigen Entwicklung. Kofi Annan, ehemaliger UN-Generalsekretär, hielt fest, dass alle Anstrengungen zur Bekämpfung von Armut und zur Unterstützung von nachhaltiger Entwicklung umsonst sein werden, wenn dem fortschreitenden Abbau der natürlichen Ressourcen und der Umweltverschmutzung nicht Einhalt geboten wird.

Viele der unter 1.1 erwähnten Umweltprobleme stellen für die arme Bevölkerung in Entwicklungs- und Transitionsländern eine besondere Herausforderung dar. Zum einen sind die Menschen stark abhängig von natürlichen Ressourcen und zum anderen haben sie beschränkte Möglichkeiten, mit diesen Veränderungen umzugehen, weil Bildung und finanzielle Mittel fehlen. Umweltprobleme verstärken bestehende Probleme wie Armut, Wasserknappheit oder Unterernährung und gefährden die Errungenschaften jahrzehntelanger Entwicklungszusammenarbeit. Um diese Errungenschaften zu sichern und eine nachhaltige Entwicklung weiterhin zu fördern, müssen die Entwicklungszusammenarbeit und der Schutz der Umwelt besser aufeinander abgestimmt werden.

Auswirkungen des Klimawandels sind insbesondere für Entwicklungsländer eine enorme Herausforderung. Prognosen zufolge sind die ärmsten Regionen besonders von den Auswirkungen der Klimaänderungen betroffen, da sie häufig nicht über die Ressourcen verfügen, um sich davor zu schützen. Es ist deshalb wichtig, vermehrt in eine widerstandsfähige und angepasste Infrastruktur in diesen Ländern zu investieren.

Armut ist oft auch die Ursache von Umweltzerstörung, wenn zum Beispiel knapper Boden übernutzt wird und dadurch an Qualität verliert. Umweltbeeinträchtigungen und Konflikte um natürliche Ressourcen stellen ein zunehmendes Sicherheitsrisiko dar. Verschiedene aktuelle Studien belegen den starken Zusammenhang zwischen Klimawandel und bewaffneten Konflikten. Abweichungen von normalen Temperaturen und Regenfällen erhöhen demnach die Häufigkeit von Gewalt und von Konflikten. Eine globale Temperaturzunahme um mehr als 2 °C könnte das Risiko von Konflikten in vielen Weltregionen um über 50 Prozent ansteigen lassen (Hsiang/Burke/Miguel 2013). Ein effizienter Umweltschutz und eine konsequente Klimapolitik aller Länder zur Erreichung des globalen 2 °C-Ziels tragen somit aktiv zur globalen Sicherheit bei und werden daher auch im Rahmen der humanitären Hilfe immer wichtiger.

In den Schutz der Umwelt zu investieren ist nicht nur ein Weg, den erwähnten Herausforderungen zu begegnen, sondern ist auch eine grosse Chance für die Entwicklungs- und Transitionsländer. Der nachhaltige Umgang mit natürlichen Ressourcen ist ein zentrales Element für die Sicherung eines langfristigen und nachhaltigen Wirtschaftswachstums in den Entwicklungsländern. Im Rahmen von Umweltschutzmassnahmen können zudem neue Lebensgrundlagen für die Bewohnerinnen und Bewohner der ärmsten Länder geschaffen werden. So können beispielsweise nachhaltige Waldnutzungsprojekte die Bewohnerinnen und Bewohner eines Dorfes vor Erdbeben schützen und zur Reduktion der Treibhausgase beitragen, und durch den Verkauf des Holzes und anderer natürlicher Waldprodukte können gleichzeitig langfristige Einkünfte für die Bevölkerung geboten werden. Die Entwicklungsbedürfnisse der Entwicklungsländer werden noch auf Jahrzehnte hinaus sehr gross sein. Entsprechend gross ist auch die Herausforderung, die wirtschaftliche und soziale Entwicklung und den schonenden Umgang mit natürlichen Ressourcen möglichst zu vereinen. Es gilt, die Entwicklungsländer in ihrem Bemühen zu unterstützen, sorgsam mit den natürlichen Ressourcen umzugehen und aktiv ihren Teil zum Schutz der globalen Umwelt beizutragen. Dies ist zurzeit auch Gegenstand der UN-Verhandlungen betreffend eine universell gültige Agenda für die nachhaltige Entwicklung nach 2015 sowie entsprechender Ziele für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs).

1.3 Charakteristika des internationalen Umweltregimes

Das internationale Umweltregime ist geprägt durch eine hohe Dynamik. In den letzten Jahren sind eine Vielzahl verschiedener Abkommen und Institutionen geschaffen worden. Dies ist ein Zeichen dafür, dass die Umweltproblematik auf internationaler Ebene verstärkt thematisiert und mit eigenständigen Institutionen und Mechanismen angegangen wird. So konnte beispielsweise 2013 das erste internatio-

nale Abkommen im Bereich der Schwermetalle⁸ (Quecksilberkonvention) unterzeichnet werden.

Trotz der Erfolge weist das internationale Umweltregime auch institutionelle Schwächen auf: Für verschiedene Umweltthemen sind teilweise mehrere Institutionen und Abkommen zuständig. Für einige Umweltthemen werden bilaterale und regionale Programme mit eigenen Zielsetzungen durchgeführt. Die Schweiz hat sich daher in den letzten Jahren erfolgreich für die Realisierung internationaler und programmatischer Synergien eingesetzt.

Der Fokus des internationalen Umweltregimes liegt auf dem Schutz der globalen Umwelt. Dieser kann nur sichergestellt werden, wenn alle Länder mitwirken. Doch auch wenn der Schutz der Umwelt und der natürlichen Ressourcen gerade auch im Interesse der ärmsten Länder ist (siehe Ziff. 1.2), so haben diese dennoch oft noch wichtigere nationale Prioritäten. Ein Grundmerkmal des internationalen Umweltregimes ist daher, dass Entwicklungsländer spezifische Unterstützung für die Umsetzung neuer Verpflichtungen im Umweltbereich erhalten. Dafür wurden die dieser Botschaft zugrunde liegenden internationalen Umweltfonds geschaffen.

Da der GEF Teil des Finanzierungsmechanismus mehrerer Umweltkonventionen ist, bietet er die Möglichkeit, die erwähnten Herausforderungen zu meistern und einen Beitrag zur Stärkung des internationalen Umweltregimes zu leisten. Durch die Finanzierung von Projekten, die mehrere Umweltthemen zugleich unterstützen, und durch eine stringente Programmierung der Gelder vermeidet der GEF Überlappungen, korrigiert Widersprüche, nutzt Synergien und schliesst Lücken zwischen den Konventionen.

1.4 Finanzierung zugunsten der globalen Umwelt

Umwelt- und Klimaprobleme treffen arme Länder in besonderem Ausmass und beeinträchtigen deren Entwicklungschancen stark oder machen gar errungene Fortschritte zunichte (siehe Ziff. 1.2). Umwelt-, Klima- und Entwicklungspolitik müssen darum aufeinander abgestimmt sein. Als Teil der schweizerischen Aussenpolitik leistet die von der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit (DEZA) und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) umgesetzte Entwicklungspolitik des Bundes auch einen wichtigen Beitrag zur Lösung globaler Herausforderungen wie Umweltprobleme und Klimawandel.

Insgesamt ist die Erhaltung der Umwelt in den letzten Jahren zu einem sehr wichtigen Bestandteil der Entwicklungszusammenarbeit geworden. Dies entspricht der Vorgabe in Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe e des Bundesgesetzes vom 19. März 1976⁹ über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, der bestimmt, dass die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit die Herstellung und Wahrung des ökologischen und demografischen Gleichgewichts fördert. Die Programme und Projekte der DEZA und des SECO im Umweltbereich sind vor allem auf die Bereiche Wasser, Klima, Energie, Wald, Abfall, grüne Wirtschaft und nachhaltiger Handel ausgerichtet.

⁸ www.mercuryconvention.org > convention
⁹ SR 974.0

Die Unterstützung der DEZA und des SECO orientiert sich an den national definierten entwicklungspolitischen Prioritäten der Empfängerländer und zunehmend an den internationalen Herausforderungen rund um öffentliche Güter und Risiken. So steht in der IZA-Botschaft in Ziffer 1.4.2 2013–16: «Das übergeordnete Ziel der Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz ist eine nachhaltige globale Entwicklung zur Reduktion von Armut und globalen Risiken.»¹⁰ Mit den internationalen Abkommen wurden in den letzten Jahren zusätzliche Verpflichtungen geschaffen, welche internationalen Prioritäten entsprechen. Das Finanzierungssystem zugunsten der globalen Umwelt hat sich über die Jahre hin entwickelt und es wurden spezifische Finanzierungsmechanismen geschaffen, welche die Entwicklungsländer bei der Umsetzung dieser neuen Verpflichtungen und von Massnahmen zum Schutz der globalen Umwelt unterstützen. Dazu gehören die in der vorliegenden Botschaft präsentierten multilateralen Finanzierungsmechanismen aus dem Aufgabenbereich des Bundesamts für Umwelt (BAFU). Sie bilden zusammen mit den multilateralen und bilateralen Umwelt bezogenen Programmen und Projekten der DEZA und des SECO den finanziellen Beitrag der Schweiz an die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen im Sinne von Artikel 54 Absatz 2 der Bundesverfassung¹¹ (BV).

Die mit diesem Rahmenkredit beantragten Beiträge werden von der Schweiz an die öffentliche Entwicklungshilfe (ADP) angerechnet, im Einklang mit den entsprechenden Regeln der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), da sie einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Lebens- und Entwicklungsbedingungen in den Entwicklungsländern leisten. Die beantragten Beiträge dienen in erster Linie der Erhaltung der globalen Umwelt und der Anpassung an Umweltveränderungen und haben darum primär eine Umwelt bezogene Finalität. Sie werden gemäss den Vorgaben der Vertragsparteienkonferenzen eingesetzt und haben eine ausdrückliche Rechtsgrundlage in den Konventionen selber.

Die Anstrengungen der Entwicklungsländer im Umweltbereich werden heute in verschiedener Weise unterstützt:

- mittels Finanzmechanismen, d. h. von der Konvention geschaffenen Mechanismen zur Unterstützung der Umsetzung der Konvention, in der Regel mit dem GEF als zentralem Finanzierungsmechanismus oder einem spezifischen Fonds;
- im Rahmen allgemeiner Entwicklungszusammenarbeit durch multilaterale oder bilaterale Kanäle;
- durch Private (bisher nicht systematisch erfasst; bestenfalls grobe Schätzungen möglich).

Angesichts der stark gewachsenen Bedeutung der Umweltkomponente in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz und mit dem Ziel, diese optimal mit der internationalen Umweltpolitik der Schweiz abzustimmen, haben die drei Bundesämter BAFU, DEZA und SECO im Dezember 2011 eine stärkere Koordination vereinbart und dazu die Plattform zur internationalen Finanzierung und Zusammenarbeit im Umweltbereich (PLAFICO) geschaffen. Damit soll die Kohärenz zwischen den prioritären entwicklungs- und umweltpolitischen Instrumenten der Schweiz in Entwicklungsländern verbessert werden.

¹⁰ BBl 2012 2485, hier 2514.

¹¹ SR 101

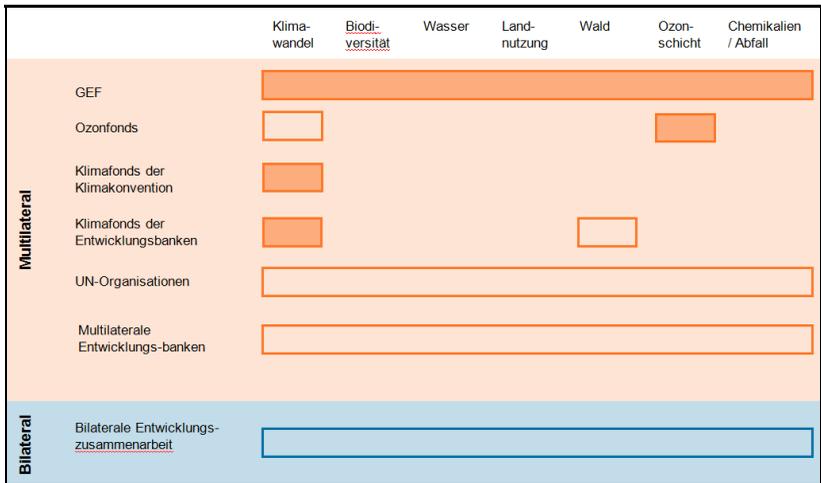
Die Rolle des GEF bei der Finanzierung zugunsten der globalen Umwelt

Der GEF spielt gerade in diesem teilweise heterogenen Finanzierungsgefüge eine zentrale Rolle. Als eine der wichtigsten multilateralen Finanzierungsquellen zugunsten der globalen Umwelt legt der GEF den primären Fokus auf die wichtigen globalen Umwelt-Themenbereiche und deckt diese als einziger Fonds alle ab (siehe Ziff. 2.1.1). Er setzt seine Mittel so ein, dass zusätzliche Ressourcen internationaler Organisationen und des Privatsektors sowie nationale Ressourcen von Empfängerländern mobilisiert werden.

Abbildung 2

Schematische Darstellung der Finanzierungslandschaft im Bereich globale Umwelt. Dargestellt sind nur die Kanäle, an denen sich die Schweiz beteiligt

(ausgefüllte Kästen: Investitionen werden prioritär in den entsprechenden Themenfeldern getätigt. Nicht ausgefüllte Kästen: Aktiv, aber keine Priorität der entsprechenden Themenfelder bezogen auf die gesamten Investitionen der jeweiligen Kanäle)



Im Unterschied zur klassischen Entwicklungszusammenarbeit, bei der die Armutsbekämpfung an erster Stelle steht, verfolgt der GEF primär globale umweltpolitische Ziele, indem er Entwicklungs- und Transitionsländer in ihren Bestrebungen zur Umsetzung der Umweltabkommen unterstützt. Entwicklungsländer sind Verpflichtungen zugunsten der globalen Umwelt eingegangen, obschon diese nicht unbedingt ihre Hauptpriorität sind; sie erhalten Zuschüsse für die zusätzlich anfallenden Kosten («incremental costs»). Dieses Prinzip ist ein wichtiger Bestandteil der multilateralen Umweltübereinkommen.

Die Verknüpfung von Entwicklungs- und Umweltzielen hat in multilateralen Organisationen und Finanzinstitutionen wie der Weltbank oder im Entwicklungsprogramm der UNO (UNDP) in den vergangenen zwei Jahrzehnten gerade auch dank dem GEF an Bedeutung gewonnen. Umweltaspekte sind zunehmend integraler Bestandteil von Entwicklungsprojekten zur Bekämpfung der Armut und deren Ursachen – wie auch umgekehrt Entwicklungsaspekte beim GEF zunehmend

berücksichtigt werden. So wird beispielsweise ein herkömmliches, primär auf Armutsbekämpfung und wirtschaftliche Entwicklung ausgerichtetes Entwicklungsprojekt oder -programm um eine GEF-finanzierte Umweltkomponente ergänzt. Diese Zusatzfinanzierung des GEF ermöglicht es, im Rahmen von Entwicklungsprojekten zusätzlich einen globalen Umweltnutzen zu erzielen.

Obschon die Umwelt im Fokus des GEF steht, schaffen die von ihm finanzierten Projekte zugunsten der globalen Umwelt zugleich auch beträchtliche Möglichkeiten für eine Verbesserung der Einkommen und der Lebensbedingungen der lokalen Bevölkerung sowie für einen Ausbau ihrer politischen Mitspracherechte. Projekte zum Schutz der Artenvielfalt oder zur Förderung erneuerbarer Energieträger bieten oft Einkommensmöglichkeiten für die lokale Bevölkerung. Eine dezentrale erneuerbare Energieversorgung in ländlichen Gebieten dient einer nachhaltigen ländlichen Entwicklung und leistet Beiträge zum Klimaschutz. Der Ersatz von Kohle durch erneuerbare Energiequellen verbessert gleichzeitig auch die Luftqualität in Städten.

Dank seiner breiten thematischen Abdeckung verfügt der GEF über eine starke Position in der internationalen Umweltfinanzierung. Diese Breite ermöglicht es, Synergien zwischen den zahlreichen Umweltbereichen optimal zu nutzen und die beschränkten Mittel entsprechend effizient einzusetzen. Gerade die wachsende Bedeutung der themenübergreifenden GEF-Projekte (sogenannte «multi-focal area projects») zeugen von den Bestrebungen, verstärkt komplexe Umweltzusammenhänge anzugehen.

1.5 Schutz der Umwelt als Priorität der Schweizer Aussenpolitik

Das internationale Engagement für den Schutz und die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen ist ein schweizerischer Verfassungsauftrag (Art. 2 Abs. 1 und 54 Abs. 2 BV). Wie der Bundesrat in seinen aussenpolitischen Berichten wiederholt festgehalten hat, sind der Schutz und die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen eine Priorität der schweizerischen Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik.

Internationale Umweltpolitik ist auch Interessenspolitik: Ein effektives internationales Umweltregime ist für die Schweiz von Vorteil. Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen kann in vielen Bereichen nicht im Alleingang sichergestellt werden. Probleme wie der Klimawandel oder die grenzüberschreitende und globale Verbreitung von Schadstoffen lassen sich nur auf internationaler Ebene lösen. Eine stabile globale Umwelt ist deshalb auch für die Schweiz von Nutzen, und auch in ihrem direkten wirtschaftlichen Interesse. So ist für die Schweizer Wirtschaft die langfristige Sicherung der Rohstoffe zentral. Einheitliche internationale Umweltregeln und -standards fördern zudem den internationalen Handel und sichern faire Wettbewerbsbedingungen für die Schweizer Wirtschaft.

2 Die Umweltfonds: GEF, Ozonfonds und die vom GEF verwalteten spezialisierten Klimafonds

2.1 Zielsetzung und Charakteristika der Umweltfonds

Die Umweltfonds unterstützen die Umsetzung der multilateralen Umweltabkommen und von Massnahmen zugunsten der Globalen Umwelt. Dies entspricht den direkten eigenen Interessen der Schweiz (siehe Ziff. 1.5).

2.1.1 GEF – Der Finanzierungsmechanismus der Abkommen zum Schutz der Umwelt

Der GEF wurde 1991 gegründet, mit dem Ziel, einen Beitrag zur Lösung der globalen Umweltprobleme zu leisten und Entwicklungs- und Transitionsländer im Umweltbereich zu unterstützen.

Dem GEF gehören 183 Staaten an. Der GEF unterstützt Aktivitäten in den Schwerpunktbereichen Klima, Biodiversität, Chemikalien und gefährliche Abfälle, Landdegradation und internationale Gewässer. Nachhaltige Forst- und Landwirtschaft wird im Rahmen der Bereiche Klima und Biodiversität abgedeckt. Der GEF dient als Finanzierungsmechanismus für die wichtigsten Konventionen und Protokolle im Umweltbereich (siehe Ziff. 2.2) und ist somit eine der wichtigsten multilateralen Finanzierungsquellen für deren Umsetzung. Mit GEF-Mitteln werden Projekte unterstützt, deren Nutzen der globalen Umwelt zugutekommen und welche die Umsetzung der Konventionen fördern. Die Projekte werden entsprechend den spezifischen Bedürfnissen der Empfängerländer mit diesen zusammen geplant und realisiert. Da der GEF als Finanzierungsmechanismus der Umwelt-Konventionen dient, können die Vertragsparteien der Konventionen durch Entscheide im Rahmen ihrer Vertragsparteienkonferenzen dem GEF wichtige strategische Leitlinien vorgeben. So ist sichergestellt, dass bei der Planung der GEF-Mittel und der Bewilligung der Projekte die Erreichung der Ziele der Konventionen im Vordergrund stehen.

Erfolgreicher Finanzierungsmechanismus und effizienter Mitteleinsatz

Der GEF ist der grösste offizielle und gemäss den Ergebnissen der unabhängigen GEF-Evaluationsstelle auch einer der erfolgreichsten Finanzierungsmechanismen für Massnahmen in Entwicklungs- und Transitionsländern zugunsten der globalen Umwelt (siehe auch Ziff. 2.3.1 Wirksamkeit des GEF).

Der GEF vergibt Beiträge hauptsächlich in Form von Zuschüssen («grants»), selten als zinsgünstige Darlehen. Bisher hat der GEF in 165 Ländern Projekte durchgeführt. Im Unterschied zu den meisten anderen internationalen Institutionen arbeitet der GEF nicht direkt in diesen Ländern, sondern über Implementierungs-Organisationen. Internationale Organisationen und staatliche Institutionen der Mitgliedsländer können sich offiziell als Implementierungs-Organisation des GEF akkreditieren lassen. Bereits seit Jahren operieren die folgenden Organisationen mit spezifischer Expertise und breiter Verankerung in den Partnerländern als GEF-Implementierungs-Organisationen: das UNO-Umweltprogramm (UNEP), das UNO-Entwicklungsprogramm (UNDP), die UNO-Organisation für industrielle Entwicklung (UNIDO), die Weltbank, die regionalen Entwicklungsbanken: Asiatische Entwicklungsbank (ADB), Afrikanische Entwicklungsbank (AFDB), Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD), Inter-amerikanische Entwick-

lungsbank (IADB), die UNO-Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) sowie der Internationale Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD). Im November 2013 wurden zusätzlich die beiden Organisationen Conservation International und World Wildlife Fund (WWF) USA akkreditiert. Weitere nationale Institutionen, Nichtregierungsorganisationen und der Privatsektor wirken in den vom GEF unterstützten Projekten und Programmen mit.

Als Finanzierungsmechanismus für mehrere Umweltabkommen ist der GEF sehr gut positioniert, um Synergien zu fördern. Denn er führt Projekte und Programme zusammen mit den akkreditierten Organisationen und den Partnerländern durch, die gleichzeitig mehrere Umweltziele unterstützen. Die übersichtliche Finanzstruktur und das Nutzen bestehender Organisationen und deren Expertise erlaubt es, die Mittel mit höchstmöglicher Effizienz einzusetzen.

Der 32 Mitglieder zählende GEF-Exekutivrat (GEF Council) wird paritätisch durch Vertreterinnen und Vertreter der Entwicklungs- und Industrieländer sowie aus zwei Transitionsländern besetzt. Über ihre Stimmrechtsgruppen repräsentieren sie sämtliche Mitgliedstaaten des GEF. Dies fördert die breite Abstützung der strategischen Ausrichtung und der Programme des GEF sowie einen effizienten Einsatz der Mittel auf Länderebene. Die Schweiz ist seit der Gründung des GEF im Exekutivrat vertreten und repräsentiert zudem Aserbaidschan, Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan. Damit ist die Schweiz das einzige Industrieland, welches auch Entwicklungsländer in seiner Stimmrechtsgruppe vertritt.

Damit der GEF die Rolle als Finanzierungsmechanismus der wichtigsten Umweltabkommen erfüllen kann, sind substantielle Beiträge der Geberländer unabdingbar. Alle vier Jahre wird der GEF wiederaufgefüllt. Das Volumen des GEF ist seit seiner Erstkapitalisierung beträchtlich angewachsen (siehe Ziff. 3.1). Der GEF-6 mit einer Laufzeit von 2014–2018 wird über Mittel im Umfang von 4,433 Milliarden US-Dollar verfügen.

2.1.2 Der Ozonfonds – Finanzierungsmechanismus zum Schutz der Ozonschicht

Der multilaterale Ozonfonds wurde 1990 geschaffen. Seit 1991 unterstützt er die Entwicklungsländer bei der Umsetzung des Montrealer Protokolls zum Schutz der Ozonschicht. Der Ozonfonds gilt als Vorreiter für multilaterale Finanzierungsmechanismen im Umweltbereich. Mit dem Fonds konnte das Konzept der Verknüpfung internationaler Umweltverpflichtungen mit einem Finanzmechanismus verankert werden. Dies wiederum schuf erstmals für alle Länder die Möglichkeit und den Anreiz, sich an einem verbindlichen multilateralen Umweltabkommen zu beteiligen.

Dank der Schaffung des Ozonfonds und der dadurch verfügbaren Mittel haben sich die Entwicklungsländer verpflichtet, bis 2010 vollständig auf die Herstellung und die Verwendung von Fluorchlorkohlenwasserstoffe (FCKW) und Halone und bis 2015 beziehungsweise bis 2030 auf weitere ozonschichtabbauende Stoffe zu verzichten.

Der Ozonfonds dient ausschliesslich der Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Umsetzung des Montrealer Protokolls. Er deckt die Investitions- und Betriebs-Zusatzkosten ab, die durch Massnahmen zum Verzicht auf und zum Ersatz von ozonschichtabbauenden Substanzen in industriellen und gewerblichen Verfahren

entstehen. Die wichtigsten betroffenen Bereiche sind die Kälte- und Klimatisierungsbranche, die Schaumstoff- und Spraydosenindustrie, die Brandverhütung sowie die zahlreichen Verwendungen von halogenierten Lösungsmitteln in industriellen Verfahren. Neben Investitionsprojekten unterstützt der Ozonfonds die Ausarbeitung von Länderprogrammen, die Informationsarbeit und die Ausbildung sowie den Aufbau und den Betrieb von institutionellen Strukturen in 143 Entwicklungsländern (die sogenannten nationalen Ozonbüros), die zur Umsetzung des Montrealer Protokolls geschaffen wurden.

2007 wurde zudem entschieden, die Mittel des Ozonfonds primär für Massnahmen zu verwenden, die zur Erreichung der Ziele des Montrealer Protokolls und zugleich möglichst viel zur Reduktion des Klimawandels beitragen.

Der Fonds wird durch einen paritätisch besetzten Exekutivrat aus Vertreterinnen und Vertretern von Entwicklungs- beziehungsweise Industrieländern verwaltet. Die Vertreterinnen und Vertreter werden aus den Reihen der 14 Stimmrechtsgruppen, denen sämtliche Vertragsparteien des Montrealer Protokolls zugeteilt sind, ausgewählt. Dies fördert die breite Abstützung der strategischen Ausrichtung des Ozonfonds und den effizienten Mitteleinsatz auf Länderebene. Die Schweiz gehört der Gruppe der ursprünglichen EFTA-Länder an (Finnland, Island, Liechtenstein, Norwegen, Österreich, Schweden). Sie stand der Gruppe 1997–1998 und 2010–2011 vor. Als Vorsitzende war sie auch die Vertreterin der Stimmrechtsgruppe im Exekutivrat.

Vier internationale Organisationen sind als implementierende Organisationen tätig: UNDP, UNEP, UNIDO und die Weltbank. Diese Organisationen unterstützen die Entwicklungsländer bei der Erstellung von Länderprogrammen, Machbarkeitsstudien und Projektvorschlägen. Sie bieten ihnen technische und logistische Unterstützung bei der Ausarbeitung und der Durchführung der Projekte. Die Geberländer können bis zu 20 Prozent ihres regulären Beitrags in eigener Kompetenz in Projekte investieren, die den Auswahlkriterien des Fonds entsprechen. Die Schweiz (das BAFU in Zusammenarbeit mit der DEZA) hat diese Möglichkeit erfolgreich genutzt, um Pilotprojekte zur Förderung umweltverträglicher Ersatztechnologien zu finanzieren.

Der Ozonfonds wurde seit 1991 in acht Runden alle drei Jahre wiederaufgefüllt. Die laufende Periode von 2012–2014 verfügt über Mittel im Umfang von 400 Millionen US-Dollar. Ende 2014 steht die Beschlussfassung zur Wiederauffüllung des Ozonfonds für die Periode 2015–2017 an.

2.1.3 Die spezialisierten Klimafonds LDCF und SCCF

Der *Least Developed Countries Fund*¹² (LDCF) wurde 2002 als Teil des Finanzmechanismus von der Vertragsparteienkonferenz der Rahmenübereinkommen vom 9. Mai 1992¹³ der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (Klimakonvention) gegründet. Der Fonds richtet sich nach den speziellen Bedürfnissen der am wenigsten entwickelten Länder, das sind vor allem die ärmsten afrikanischen Länder sowie die kleinen Inselstaaten, die vom Klimawandel und seinen negativen Folgen beson-

¹² www.thegef.org > Areas of Work > Climate Change > Adaptation > LDCF
¹³ SR 0.814.01

ders stark betroffen sind. Der LDCF finanziert insbesondere nationale Programme zur Anpassung an den Klimawandel. Diese definieren die nationalen Prioritäten in der Anpassung und haben dazu beigetragen, dass das Bewusstsein für die Anpassung an den Klimawandel auf politischer Ebene in diesen Ländern stark gestiegen ist. Vom Juli 2011 bis Juni 2014 sind 305,9 Millionen US-Dollar in diesen Fonds geflossen (GEF Evaluation Office 2013). Seit seiner Gründung hat der LDCF 162 Projekte finanziert (siehe auch Ziff. 2.3.3 zur Wirksamkeit des LDCF).

Der *Special Climate Change Fund*¹⁴ (SCCF) wurde 2001 als Teil des Finanzmechanismus von der Vertragsparteienkonferenz der Klimakonvention gegründet. Der Fonds stellt zusätzliche Mittel für die in der Konvention vorgesehenen Klimaschutzmassnahmen in Entwicklungs- und Transitionsländern zur Verfügung. Ein grösserer Teil dieser Mittel wird zugunsten von Anpassungsprogrammen eingesetzt, ein kleinerer Teil für Programme zur Förderung von Technologietransfer. Der SCCF verfügte von Juli 2011 bis Juni 2014 über Mittel in der Höhe von 105 Millionen US-Dollar. Seit seiner Gründung hat der SCCF 46 Projekte erfolgreich finanziert. (siehe auch Ziff. 2.3.3 zu der Wirksamkeit des SCCF).

Beide Fonds werden vom GEF verwaltet und mit öffentlichen Entwicklungsgeldern der Industrieländer aufgefüllt. Insgesamt 19 Industrieländer haben bisher die beiden Fonds finanziell unterstützt. Wie der GEF und der Ozonfonds arbeiten auch die beiden spezialisierten Klimafonds mit ausgewählten Implementierungs-Organisationen zusammen, die während der Projektumsetzung eng mit den Partnerländern kooperieren. Die Projekte des LDCF werden zu 63 Prozent durch das UNDP ausgeführt. Beim SCCF werden 37 Prozent der Projekte durch die Weltbank und 29 Prozent durch das UNDP ausgeführt (GEF 2013: The GEF Portfolio). Die beiden Fonds vergeben Beiträge hauptsächlich in Form von Zuschüssen («grants»).

2.2 Umweltübereinkommen und ihre Finanzierungsmechanismen

2.2.1 Die Klimakonvention und das Kyoto-Protokoll

1992 hat sich die internationale Staatengemeinschaft mit der Klimakonvention das Ziel gesetzt, gefährliche anthropogene Störungen im Klimasystem zu verhindern. Zu diesem Zweck verpflichtet die Konvention die Vertragsparteien zur Kontrolle und zur Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen.

Mit dem Kyoto-Protokoll wurden 1997 erstmals rechtlich verbindliche Emissionsreduktionsziele für die Industriestaaten festgelegt. Die Schweiz hat das Kyoto-Protokoll 2003 ratifiziert. Dessen sogenannte «erste Verpflichtungsperiode» verlangt von der Schweiz im Durchschnitt der Jahre 2008–2012 eine Emissionsreduktion von 8 Prozent im Vergleich zu 1990.

In der Zwischenzeit hat sich die Situation verändert. Heute sind die Industrieländer nicht mehr die Hauptverursacher der Treibhausgasemissionen. Die Entwicklungsländer sind für rund 57 Prozent der weltweiten Emissionen verantwortlich. China hat die USA als weltweit grössten Emittenten abgelöst, und der Pro-Kopf-Ausstoss an klimaerwärmenden Substanzen ist in China heute höher als in der Schweiz. Damit wird deutlich, dass ein Klimaregime, das nur für die Industrieländer rechtlich ver-

¹⁴ www.thegef.org > Areas of Work > Climate Change > Adaptation > SCCF

bindliche Verpflichtungen zur Emissionsreduktion schafft, keinen ausreichenden Schutz gegen die Klimaerwärmung ermöglicht.

Nachdem der Versuch, ein umfassendes, verbindliches Abkommen abzuschliessen, in Kopenhagen 2009 gescheitert war, konnte an den folgenden Klimakonferenzen in Cancún, Durban und Doha eine Regelung für den Zeitraum 2013–2020 gefunden werden. Mehrere Industriestaaten (die Schweiz, die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, Island, Liechtenstein, Monaco, Norwegen, Australien sowie voraussichtlich Belarus, Kasachstan und die Ukraine) verpflichteten sich danach basierend auf dem Kyoto-Protokoll in einer zweiten Verpflichtungsperiode zu weiteren Reduktionen ihrer Treibhausgasemissionen. Der Bundesrat hat mit Beschluss vom 16. April 2014 die Botschaft zur Genehmigung der Änderungen von Doha des Protokolls von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen¹⁵ zuhanden des Parlaments verabschiedet. Mit der Genehmigung dieser Änderung verpflichtet sich die Schweiz, die Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 20 Prozent gegenüber dem Stand von 1990 zu senken.

Zusätzlich zu dieser zweiten Verpflichtungsperiode basierend auf dem Kyoto-Protokoll wurde auf der Grundlage der Klimakonvention ein Rahmen geschaffen, in dem sich alle Länder politisch bis 2020 zu Emissionsreduktionen verpflichten können. Die Umsetzung dieser Engagements wird überprüft. Alle grossen Emittenten (einschliesslich aller Länder, die unter dem Kyoto-Protokoll bindende Verpflichtungen eingegangen sind), bei denen insgesamt 80 Prozent der weltweiten Emissionen anfallen, haben derartige Emissionsreduktionen angekündigt. Schliesslich wurde auch beschlossen, dass bis zur 21. Vertragsparteienkonferenz, die im Dezember 2015 in Paris stattfinden wird, ein neues Abkommen ausgehandelt werden soll, das alle Staaten – d. h. Industrie- und Entwicklungsländer – verpflichtet und spätestens im Jahr 2020 in Kraft treten soll.

Die Klimafinanzierung

Neben dem Bekenntnis zur Reduktion der Treibhausgase enthält die Klimakonvention in Artikel 4 und 11 auch Finanzierungsverpflichtungen für die Industrieländer zur Umsetzung der Konvention in den Entwicklungsländern. Der darauf basierende Finanzmechanismus der Klimakonvention wird durch den GEF und weitere Fonds operationalisiert.

Gleichzeitig mit dem Entscheid, bis zur 21. Vertragsparteienkonferenz 2015 ein neues Abkommen auszuhandeln, wurde im Bereich Finanzierung die Schaffung eines neuen globalen Klimafonds, des *Green Climate Fund*¹⁶ (GCF), beschlossen. Der Fonds soll bis Ende 2014 erstmals kapitalisiert werden. Nebst der Schaffung des GCF haben sich die Industrieländer basierend auf einer internationalen Vereinbarung bereit erklärt, in einer «Fast Start Phase» 2010–2012 insgesamt 30 Milliarden US-Dollar für die Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Umsetzung ihrer Klimapolitik bereitzustellen und per 2020 jährlich 100 Milliarden US-Dollar aus öffentlichen sowie privaten Quellen zu mobilisieren.

Die Klimafinanzierung ist seit 1992 ein zentrales Element der globalen Umweltfinanzierung. Bisher wurden insgesamt rund 4,7 Milliarden US-Dollar oder 36 Prozent der GEF-Gelder in Projekte zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Kli-

¹⁵ BBI 2014 3455

¹⁶ www.gcfund.org

mawandel investiert (über den GEF Trust Fund und die spezialisierten Klimafonds LDCF und SCCF) (GEF Evaluation Office 2013). Damit ist das Klima der Bereich, in den am meisten GEF-Mittel geflossen sind.

Um den Wandel hin zu einer klimafreundlichen Wirtschaft zu vollziehen und sich an die unvermeidbaren Folgen des Klimawandels anzupassen, werden in den nächsten Jahren grosse Investitionen in Entwicklungs- und Industrieländern notwendig werden.

Die Klimafinanzierung hat sich in den letzten Jahren erheblich verändert und ist komplexer geworden. Nebst operativen Einheiten des Finanzierungsmechanismus der Klimakonvention, zu denen der GEF gehört, gibt es viele zusätzliche multilaterale und bilaterale Fonds und Initiativen zur Klimafinanzierung.

Fonds im Rahmen der Klimakonvention und des Kyoto-Protokolls

Nebst dem GEF als offizieller Teil des Finanzierungsmechanismus wurden im Rahmen der Klimakonvention und des Kyoto-Protokolls weitere Fonds geschaffen. Für all diese Fonds kann die Vertragsparteienkonferenz der Klimakonvention im Rahmen ihrer Entscheide strategische Leitlinien vorgeben:

- Der *Least Developed Countries Fund*, LDCF (siehe Ziff. 2.1.3)
- Der *Special Climate Change Fund*, SCCF (siehe Ziff. 2.1.3)
- Der *Adaptation Fund* ist im Kyoto-Protokoll verankert und finanziert Projekte für Anpassungen an den Klimawandel in Entwicklungsländern. Der Fonds wurde mit einer innovativen Finanzierungsquelle ausgestattet: Er soll durch eine Steuer auf Handelszertifikaten aus Klimaschutzprojekten (aus dem sogenannten Clean Development Mechanism) gespeist werden. Die Quelle wurde im Rahmen der Änderungen des Kyoto-Protokolls für dessen zweite Verpflichtungsperiode weiter gestärkt. Zusätzlich sind seither auch freiwillige Beiträge von Geberstaaten möglich. Seit Beginn der Laufzeit im Jahr 2009 sind Gelder im Umfang von gut 226 Millionen US-Dollar versprochen worden. Der GEF übernimmt die Sekretariatsfunktionen für den Adaptation Fund.

Nebst den erwähnten Fonds besteht eine Reihe weiterer Fonds und Initiativen. Bedeutend sind insbesondere die von der Weltbank verwalteten *Climate Investment Funds* (CIFs), mit versprochenen Geldern im Umfang von 8 Milliarden US-Dollar, an denen auch die Schweiz (SECO) mit Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit beteiligt ist. Diese Fonds, die nicht formell den strategischen Leitlinien der Konvention unterliegen, sich aber an diesen orientieren, sind 2008 als Interimslösung der multilateralen Entwicklungsbanken geschaffen worden. Sie sollen durch andere Finanzierungsinstrumente ersetzt werden, sobald eine Einigung über das künftige Klimaregime besteht.

Künftige Entwicklungen im Bereich der Klimafinanzierung

Die Vertragsparteienkonferenz der Klimakonvention hat 2010 die Schaffung eines neuen Klimafonds, des GCF, beschlossen. Wie der GEF ist der GCF eine operative Einheit des Finanzierungsmechanismus der Konvention, der die Entwicklungsländer bei der Umsetzung ihrer Verpflichtungen im Rahmen der Konvention unterstützen soll. Der GCF soll dereinst einen massgeblichen Teil der internationalen Klimagelder mobilisieren. Viele zentrale Elemente, die festlegen, wie der GCF operieren

soll, müssen noch geklärt werden; unter anderem stehen noch der Verteilschlüssel und die Rolle des Privatsektors zur Debatte. Der GCF wird voraussichtlich Ende 2014 initialkapitalisiert. Die Schweiz wird einen angemessenen Beitrag an den GCF leisten. Trotz der geplanten Initialkapitalisierung Ende 2014 wird der GCF erst in einigen Jahren voll operationell sein.

Angesichts der Verzögerung der Operationalisierung des GCF und des sehr hohen Finanzierungsbedarfs im Klimabereich ist die finanzielle Unterstützung des GEF und seiner Unterfonds für Klimaprojekte in Entwicklungs- und Transitionsländern in der nächsten Beitragsperiode nach wie vor zentral. Auf dem Weg hin zum angestrebten Finanzierungsvolumen von 100 Milliarden US-Dollar pro Jahr ab 2020 wird der GEF weiterhin und insbesondere für die Periode des GEF-6 eine wichtige Rolle spielen. Sobald der GCF voll operationell ist, sollen die Beziehung und die Komplementarität zwischen dem GEF und dem GCF geklärt werden.

2.2.2 Das Übereinkommen über die biologische Vielfalt und dessen Protokolle Cartagena und Nagoya

Die Biodiversitätskonvention trat 1993 in Kraft und umfasst heute 193 Vertragsparteien. Es handelt sich um das einzige internationale Abkommen, das die Erhaltung und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt in ihren drei Dimensionen (Gene, Arten und Ökosysteme) auf weltweiter Ebene abdeckt. Seit Inkrafttreten der Konvention wurden zwei Protokolle verabschiedet.

2003 trat das Protokoll von Cartagena vom 29. Januar 2000¹⁷ über die biologische Sicherheit zum Übereinkommen über die biologische Vielfalt in Kraft. Das Protokoll soll gewährleisten, dass gentechnisch veränderte Organismen, die sich nachteilig auf die biologische Vielfalt auswirken können, nur in Länder exportiert werden dürfen, die dem Import nach Abwägung der Risiken explizit zustimmen, und dass sie sicher transportiert und genutzt werden. Es wurde 2010 durch das Nagoya–Kuala Lumpur Zusatzprotokoll¹⁸ ergänzt. Das Zusatzprotokoll sieht internationale Regeln und Verfahren zur Haftung und Wiedergutmachung bei Schäden an der Biodiversität vor, die durch gentechnisch veränderte Organismen verursacht werden.

Im Jahr 2010 wurde in Nagoya, Japan, das Protokoll von Nagoya über den Zugang zu genetischen Ressourcen und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus ihrer Nutzung ergebenden Vorteile¹⁹ (Nagoya-Protokoll) verabschiedet. Es regelt den Zugang zu genetischen Ressourcen und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus ihrer Nutzung ergebenden Vorteile.

Im selben Jahr haben die Vertragsstaaten der Biodiversitätskonvention einen globalen strategischen Plan für die Biodiversität 2011–2020 mit 20 Zielen («Aichi Targets») verabschiedet. Der strategische Plan soll eine kohärente und effiziente Umsetzung der biodiversitäts-relevanten Konventionen und Protokolle fördern. Nicht nur die Biodiversitätskonvention und deren Protokolle, auch die anderen biodiversitätsrelevanten Konventionen, wie namentlich das Übereinkommen vom

¹⁷ SR **0.451.431**

¹⁸ <http://bch.cbd.int> > The Protocol > Supplementary Protocol > The Nagoya–Kuala Lumpur Supplementary Protocol on Liability and Redress to the Cartagena Protocol

¹⁹ BBl **2014** 2917

3. März 1973²⁰ über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES), der Internationale Vertrag vom 3. November 2001²¹ über pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft oder das Übereinkommen vom 2. Februar 1971²² über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, von internationaler Bedeutung (Ramsar-Konvention), leisten einen Beitrag zur Umsetzung der «Aichi Targets». Diese sollen entsprechend im Rahmen der strategischen Leitlinien, die von der Vertragsparteienkonferenz der Biodiversitätskonvention dem GEF vorgegeben werden können, auch einen Zugang zu Mitteln des GEF erhalten.

Die Biodiversitätsfinanzierung

Alle Länder sollen zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen im Rahmen der Biodiversitätskonvention und ihrer Protokolle primär nationale Ressourcen mobilisieren. Damit die Entwicklungsländer ihren Verpflichtungen vollumfänglich nachkommen können, sind sie jedoch nach wie vor auch auf externe Unterstützung angewiesen. Die Biodiversitätskonvention enthält neben dem Bekenntnis aller Staaten zur Erhaltung der Biodiversität in Artikel 20 auch Finanzierungsverpflichtungen für die Industrieländer zur Umsetzung der Konvention in Entwicklungsländern. Die Vertragsparteienkonferenz 2012 einigte sich daher darauf, die Mittelflüsse aus Industrieländern in Entwicklungsländer zugunsten der Biodiversität bis 2015 zu verdoppeln. Die Schweiz hat dem Konsensentscheid mit dem Vorbehalt der Verdopplung der Mittel bis 2020 zugestimmt.

Der GEF ist der offizielle Finanzierungsmechanismus der Biodiversitätskonvention und ihrer Protokolle und somit elementarer Bestandteil der externen Unterstützung an Entwicklungsländer zugunsten der Biodiversität. Diese kommt insbesondere folgenden Massnahmen zugut: nachhaltiges Management geschützter Gebiete, Verbesserung der politischen und regulatorischen Rahmenbedingungen zum Schutz der Biodiversität, Kapazitätsaufbau für die Umsetzung der genannten Protokolle sowie Erarbeitung von nationalen Strategien und Aktionsplänen. Für die nächste Programmperiode hat sich der GEF die folgenden vier strategischen Ziele gesetzt: Erstens soll die Nachhaltigkeit von geschützten Systemen verbessert werden. Zweitens sollen die Bedrohungen für die Biodiversität verringert und drittens vielfältige Lebensräume nachhaltig genutzt werden. Viertens sollen nachhaltige Praktiken zur Nutzung und zum Schutz von Biodiversität vermehrt zur Anwendung kommen. Angesichts des anstehenden Inkrafttretens des Nagoya-Protokolls muss der GEF in der Lage sein, seine Unterstützung in den Entwicklungsländern in diesem Bereich auszubauen. Als Anreiz für die Ratifizierung dieses Protokolls durch Entwicklungsländer wurde ein vom GEF verwalteter Unterfonds, der Nagoya-Protokoll Implementierungsfonds, geschaffen. Dessen Aufgaben wurden im Rahmen der sechsten Wiederauffüllung in den GEF integriert. Mit knapp vier Milliarden US-Dollar ist die Biodiversität der Schwerpunktbereich, in dem seit der Gründung des GEF nach dem Klimabereich am zweitmeisten Geldmittel eingesetzt wurden (GEF Evaluation Office 2013). Im Rahmen der 6. Wiederauffüllung des GEF ist die Biodiversität mit rund 1296 Millionen US-Dollar, 29 Prozent des Gesamtbudgets, der am höchsten dotierte Bereich.

20 SR 0.453

21 SR 0.910.6

22 SR 0.451.45

Nebst dem GEF als offizieller Finanzmechanismus der Biodiversitätskonvention, wird die Umsetzung dieser Konvention in Entwicklungsländern teilweise über die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit mitfinanziert. Zudem besteht eine Reihe weiterer öffentlicher nationaler und internationaler Fonds und privater Initiativen. Bedeutend ist beispielsweise die von der Weltbank verwaltete FCPF²³ mit versprochenen Geldern im Umfang von 465 Millionen US-Dollar. Dieser Fonds wurde 2008 als Finanzierung für das Waldschutzprogramm REDD²⁴ von mehreren bilateralen und multilateralen Gebern, darunter der Schweiz, geschaffen. Der Fonds dient primär der Reduktion von Treibhausgasemissionen durch effizienten Waldschutz und trägt somit indirekt zum Schutz der Biodiversität bei.

Die meisten Fonds und Initiativen neben dem GEF tragen nur indirekt zur Umsetzung der Ziele der Biodiversitätskonvention bei und unterstehen nicht den strategischen Leitlinien, die von der Vertragsparteienkonferenz vorgegeben werden können. Deshalb wird der GEF für den effizienten Schutz der Biodiversität auch in Zukunft zentral sein.

2.2.3 **Übereinkommen und Protokolle im Bereich Chemikalien und gefährliche Abfälle**

Auf globaler Ebene gibt es im Bereich Chemikalien und gefährliche Abfälle insgesamt fünf Konventionen und ein Protokoll:

- *Basler Übereinkommen* vom 22. März 1989²⁵ über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung
- *Wiener Übereinkommen* und das *Montrealer Protokoll* zum Schutz der Ozonschicht (siehe Ziff. 2.2.3.1)
- *Rotterdam Übereinkommen* vom 10. September 1998²⁶ über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmittel im internationalen Handel
- *Stockholmer Übereinkommen* vom 22. Mai 2001²⁷ über persistente organische Schadstoffe (*POP-Konvention*) (siehe Ziff. 2.2.3.2)
- *Quecksilberkonvention* (siehe Ziff. 2.2.3.3)

Zur Koordination dieser verschiedenen Konventionen wurde von der Staatengemeinschaft 2006 das weltweite Chemikalienmanagement SAICM²⁸ beschlossen. Ziel des global koordinierten Chemikalienmanagements ist es, bis zum Jahre 2020 negative Auswirkungen von Chemikalien auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt auf das geringstmögliche Mass zu mindern. Das Ziel von SAICM ist die vielen schon vorhandenen Aktivitäten zur Chemikaliensicherheit auf globaler Ebene in einem übergreifenden Rahmen zu bündeln.

23 www.forestcarbonpartnership.org

24 www.un-redd.org > about REDD /tabid/102614/default.aspx ...

25 SR **0.814.05**

26 SR **0.916.21**

27 SR **0.814.03**

28 www.saicm.org

Das Wiener Übereinkommen und das Montrealer Protokoll haben primär den multilateralen Ozonfonds als Finanzmechanismus definiert.

Für das Basler und das Rotterdamer Übereinkommen wurden im Rahmen der Konventionen spezifische Trustfonds zu deren Umsetzung speziell in Entwicklungsländern geschaffen. Zur Umsetzung von SAICM hat die Staatengemeinschaft ein Quick Start Finanzierungsprogramm geschaffen, das jedoch 2015 für Beitragszahlungen geschlossen und schrittweise auslaufen wird. Aus diesem Grund wurde SAICM im Rahmen des Schwerpunktbereichs Chemikalien und gefährliche Abfälle in den GEF-6 integriert. Die Staaten haben entschieden, die Synergien zwischen den verschiedenen Chemikalien und Abfall-Konventionen noch weiter zu fördern. Deshalb sind im GEF-6 rund 13 Millionen US-Dollar für SAICM vorgesehen. Zudem soll ein spezielles Programm von UNEP die Kapazität der Entwicklungsländer im Chemikalien- und Abfallbereich zusätzlich unterstützen.

Der GEF war bisher nur Finanzierungsmechanismus der POP-Konvention (siehe Ziff. 2.2.3.2) und teilweise des Montrealer Protokolls (siehe Ziff. 2.2.3.1). Mit der Quecksilberkonvention (siehe Ziff. 2.2.3.3) ist eine weitere Konvention hinzugekommen, die den GEF als primären Finanzmechanismus definiert hat. Die Vertragsparteienkonferenzen der verschiedenen Konventionen können dem GEF im Rahmen ihrer Entscheide strategische Leitlinien vorgeben.

Insgesamt haben die Staaten die gewachsenen Aufgaben des GEF im Chemikalienbereich anerkannt und haben den gesamten Fokusbereich Chemikalien und Abfall für den GEF-6 im Vergleich zur letzten Wiederauffüllungsperiode um insgesamt 30 Prozent erhöht. Flankierend setzt insbesondere das SECO diverse kleinere Programme im Chemikalienbereich um, die mit dem BAFU koordiniert werden.

2.2.3.1 Das Wiener Übereinkommen und das Montrealer Protokoll zum Schutz der Ozonschicht

Das Wiener Übereinkommen und das Montrealer Protokoll zum Schutz der Ozonschicht sind wurden 1985 bzw. 1987 unterzeichnet und haben mittlerweile 197 Vertragsparteien. Diese internationalen Abkommen bezwecken den Schutz der Ozonschicht vor künstlichen ozonschichtabbauenden Stoffen.

Durch das Montrealer Protokoll werden die Herstellung und der Verbrauch der wichtigsten ozonschichtabbauenden Schadstoffe (Fluorchlorkohlenwasserstoffe [FCKW], teilhalogenierte Fluorchlorkohlenwasserstoffe [HFCKW], Halone, Tetrachlor-kohlenstoff und Methylbromid) schrittweise reduziert und schliesslich verboten. Viele der ozonabbauenden Stoffe sind auch starke Treibhausgase. Die meisten dieser Substanzen sind in den Industrieländern seit 1996 verboten. Ab 2010 wurde das Verbot von Stoffen mit hohem Abbaupotenzial (FCKW und Halone) auch in den Entwicklungsländern wirksam.

Während das Wiener Übereinkommen generelle Forschungs- und Schutzziele formuliert, jedoch keine konkreten Massnahmen vorschreibt, definiert das Montrealer Protokoll verbindliche Ziele und Etappenziele. Es enthält Zeitpläne für die Verringerung der betreffenden Stoffe und legt Fristen für den Produktions- und Verbrauchsstopp für verschiedene Stoffgruppen fest. Den Entwicklungsländern wird im Vergleich zu den Industriestaaten im Schnitt zehn Jahre mehr Zeit für die Umsetzung eingeräumt.

Des Weiteren haben die Vertragsparteien 2007 eine bedeutende Verschärfung des Protokolls im Bereich des Verbots von HFCKW beschlossen. Nebst den Ozon abbauenden Eigenschaften besitzen diese Substanzen ein teilweise erhebliches Treibhauspotenzial. Die neuen Bestimmungen wirken sich insbesondere auf Entwicklungsländer aus. Sie müssen neu die Produktion wie auch den Konsum dieser Substanz bis 2013 stabilisieren und dann schrittweise bis 2040 eliminieren.

Die beiden Abkommen gelten als unbestrittener Erfolg der internationalen Zusammenarbeit im Umweltbereich. Sie waren das Signal zum weltweiten Ausstieg aus der Produktion und der Verwendung von FCKW und bewirkten eine Senkung der Produktion ozonschichtabbauender Stoffe bis 2011 um mehr als 95 Prozent in FCKW-Äquivalenten (UNEP 2012b).

Der Finanzmechanismus des Wiener Übereinkommens und des Montrealer Protokolls

Neben dem Bekenntnis zum Schutz der Ozonschicht enthält der Artikel 10 des Montrealer Protokolls Finanzierungsverpflichtungen für die Industrieländer zur Umsetzung der Konvention in den Entwicklungsländern. Dieser Artikel ist die Rechtsgrundlage für den multilateralen Ozonfonds. Er gewährt den Entwicklungsländern die zusätzlich nötige finanzielle und technische Hilfe (siehe dazu Ziff. 2.1 und 3.2.2), um ihre Verpflichtungen einzuhalten. So wurde beispielsweise im Rahmen des Beschlusses zur Verschärfung des Montreal Protokolls von 2007 den Entwicklungsländern zur Umsetzung ihrer Verpflichtungen auch zusätzliche stabile und ausreichende finanzielle Unterstützung zugesichert. Die Aufwendungen für die beschlossenen Massnahmen sind etwa gleich gross wie der Betrag, der bisher gesamthaft für den Verzicht auf die anderen Stoffe investiert wurde. Der Fortführung der finanziellen Unterstützung durch den Ozonfonds kommt daher eine hohe Bedeutung zu.

Der GEF ergänzt den Ozonfonds und stellt den Transitionsländern Mittel zur Verfügung. Das Ozonprogramm unterstützt mit rund 25 Millionen US-Dollar über die nächsten vier Jahre spezifische Projekte, welche die Herstellung und die Verwendung ozonschichtabbauender Substanzen weiter reduzieren soll.

2.2.3.2 Die POP-Konvention

Persistente organische Schadstoffe (sogenannte persistent organic pollutants, POPs) sind schlecht abbaubare, toxische chemische Substanzen. Sie können sich via Luft, Wasser und die Nahrungskette global ausbreiten und stellen eine Gefahr für Mensch und Umwelt dar. Zu diesen Schadstoffen gehören zum Beispiel das Pestizid DDT und umweltgefährdende Industriechemikalien wie polychlorierte Biphenyle (PCB), die vor allem in Kondensatoren und als Weichmacher eingesetzt wurden.

Die POP-Konvention trat 2004 in Kraft und vereint heute 179 Mitgliedstaaten. Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die gelisteten Substanzen nicht mehr zu produzieren und zu verwenden sowie den Import- und Export zu verunmöglichen. Dadurch soll der Eintrag dieser Schadstoffe in die Umwelt eliminiert werden. Zurzeit sind 21 Schadstoffe in der Konvention geregelt. Die Liste wird über ein spezifisches Verfahren ergänzt. In der Folge werden die Anforderungen an die Länder angepasst.

Die Industriestaaten haben die geforderten Massnahmen weitgehend getroffen oder eingeleitet. In den Entwicklungsländern sind jedoch weitere Anstrengungen nötig.

Der Finanzmechanismus der POP-Konvention

Neben dem Bekenntnis zur Reduktion und Elimination der Stoffe und neben der Verpflichtung aller Vertragsparteien, die Konvention umzusetzen, enthält Artikel 13 der POP-Konvention Finanzierungsverpflichtungen für die Industrieländer zur Umsetzung der Konvention in den Entwicklungsländern. Damit die Entwicklungsländer ihre Verpflichtungen einhalten können, benötigen sie zusätzliche Mittel, denn die erforderliche zusätzliche Reduktion und Elimination der Stoffe verursacht erhebliche Mehrkosten. Ersatzstoffe und -technologien sind kostspielig und wären ohne internationale Unterstützung für viele Entwicklungsländer nicht finanzierbar.

Artikel 14 der Konvention bestimmt den GEF als offiziellen Finanzierungsmechanismus der POP-Konvention. In dieser Funktion fördert der GEF mit seinen Projekten unter anderem die Ausbildung lokaler Fachkräfte, nationale Bestandsaufnahmen und nationale Umsetzungspläne. Bisher wurden 6 Prozent der GEF-Mittel in diesem Schwerpunktbereich eingesetzt (GEF Evaluation Office 2013). Die Staaten haben im Rahmen der 6. Wiederauffüllungsverhandlungen entschieden, während den nächsten 4 Jahren rund 375 Millionen US-Dollar für diesen Schwerpunkt einzusetzen.

2.2.3.3 Die Quecksilberkonvention

Die 2013 abgeschlossene Minamata-Konvention über Quecksilber wurde bisher von 96 Staaten unterzeichnet. Von den Unterzeichnern müssen 50 Staaten die Konvention ratifizieren, damit sie in Kraft tritt. Die Botschaft zur Schweizer Ratifizierung der Quecksilberkonvention soll dem Parlament 2015 vorgelegt werden.

Die Konvention legt völkerrechtlich verbindliche Regeln für den Umgang mit und die Verwendung von Quecksilber fest. Dank der Konvention wird der Einsatz der toxischen Substanz Quecksilber im Wirtschafts- und Stoffkreislauf so weit wie möglich reduziert, und für das verbleibende Quecksilber werden Regeln zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit festgelegt.

Die Quecksilberkonvention verbietet die Eröffnung neuer Quecksilberminen und befristet den Betrieb von bestehenden Minen. Der internationale Handel mit Quecksilber wird beschränkt. Quecksilberhaltige Produkte werden ab 2020 verboten und Industrieprozesse werden je nach Prozess ab 2018 beziehungsweise 2025 verboten, weil dafür gleichwertige Alternativen bestehen. Zudem können die Vertragsparteien für spezifische Produkte und Prozesse Ausnahmen von maximal 10 Jahren beantragen. Dentalamalgam wird nicht komplett verboten, doch werden Massnahmen zur Verminderung seines Einsatzes festgelegt. Länder mit kleingewerblichem Goldabbau müssen die Verwendung von Quecksilber in diesem Sektor reduzieren und soweit möglich vollständig eliminieren. Für die wichtigsten Quecksilber-Emissionsquellen (vor allem Kohlekraftwerke) werden Massnahmen zur Emissionsbegrenzung festgelegt. Weiter wird die sichere und umweltverträgliche Zwischenlagerung von unbenutzten Quecksilbervorräten und Quecksilberabfällen, der fachgerechte Umgang damit und die Entsorgung von Quecksilberabfällen geregelt.

Der Finanzmechanismus der Quecksilberkonvention

Neben dem Bekenntnis zur Reduktion von und zur Regelung des Umgangs mit Quecksilber enthält die Quecksilberkonvention in Artikel 13 auch Finanzierungsverpflichtungen für alle Vertragsparteien zur Umsetzung der Konvention in den Entwicklungsländern. Der GEF wurde im Rahmen dieses Artikels als Finanzmechanismus der Konvention bestimmt. Die zentrale Rolle des GEF für die Umsetzung der Konvention ist der Grund, weshalb im GEF-6 insgesamt rund 141 Millionen US-Dollar für Projekte zur Umsetzung der Quecksilberkonvention bereitgestellt werden (im Vergleich zu 15 Millionen US-Dollar im GEF-5). Der GEF wird die Mittel vorwiegend für nationale Analysen der Quecksilberproblematik, den Aufbau von nationalen und regionalen Kontrollmechanismen und Massnahmen zur Reduktion des Quecksilbereinsatzes in Entwicklungsländern einsetzen (The GEF 2013b).

Zusätzlich definiert die Konvention als Teil ihres Finanzierungsmechanismus ein *specific international programme*. Dieses muss in eine bestehende Institution integriert werden. Die Schweiz wird einen angemessenen Anteil am *specific international programme* übernehmen. Der Beitrag der Schweiz an dieses Programm wird erst in der nächsten Erneuerung des Rahmenkredits für die globale Umwelt berücksichtigt werden, weil dieses Programm frühestens 2017 formell etabliert wird. Nebst dem offiziellen Finanzmechanismus der Quecksilberkonvention wird die Umsetzung der Konvention in Entwicklungsländern teilweise durch die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit mitfinanziert (wie beispielsweise die von der Schweiz mitfinanzierte *Better Gold Initiative*).

2.2.4 Das Übereinkommen zur Bekämpfung der Wüstenbildung

Das Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 17. Juni 1994²⁹ zur Bekämpfung der Wüstenbildung in den von Dürre und/oder Wüstenbildung schwer betroffenen Ländern, insbesondere in Afrika (UNCCD) ist seit 1996 in Kraft und zählt heute 194 Vertragsstaaten. Das Abkommen hat zum Ziel, die Ausbreitung der Wüsten und der Trockengebiete einzudämmen, die heute 30 Prozent der Landfläche der Welt erobert haben. Die Vertragsparteien verpflichten sich in den von Wüstenbildung bedrohten Regionen, namentlich in Afrika, die natürlichen Ressourcen schonend und nachhaltig zu nutzen. Damit soll die Produktivität der landwirtschaftlichen Nutzfläche erhalten und sollen die Lebensbedingungen der Menschen in diesen Regionen verbessert werden. Die Konvention fördert partnerschaftliche Kooperationen zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern und den aktiven Einbezug der lokalen Bevölkerungen bei allen Massnahmen.

Das wichtigste Instrument zur Umsetzung der Konvention sind nationale Aktionsprogramme. Sie umfassen Handlungsleitlinien und praktische Massnahmen für alle Sektoren, die für eine nachhaltige Landnutzung wichtig sind, besonders in der Land-, der Forst- und der Wasserwirtschaft. Die Federführung für diese Konvention und für bilaterale Massnahmen zur Umsetzung in Entwicklungsländern liegt bei der DEZA.

²⁹ SR 0.451.1

Der Finanzmechanismus der UNCCD

Neben dem Bekenntnis zur Bekämpfung der Wüstenbildung enthält die UNCCD in Artikel 4 und 6 Finanzierungsverpflichtungen für Industrieländer zur Umsetzung der Konvention in den Entwicklungsländern. Seit 2003 fungiert der GEF als offizieller Finanzierungsmechanismus der UNCCD. Die Vertragsparteien der Konvention können im Rahmen der Entscheide ihrer Vertragsparteienkonferenz dem GEF jeweils strategische Leitlinien vorgeben. Durch die Mittel in seinem Schwerpunktbereich Landdegradation unterstützt der GEF die Ziele der Konvention. An der jüngsten Konferenz der Vertragsparteien in Namibia im September 2013 wurde der GEF eingeladen, seine Unterstützung zu verstärken und Massnahmen zum Monitoring von Landdegradation und zur Rekultivierung von degenerierten Landflächen in Trockengebieten einzuleiten. Bisher sind GEF-Gelder im Umfang von 777 Millionen US-Dollar in den Schwerpunktbereich Landdegradation geflossen. Die Staaten haben den gewachsenen Bedarf anerkannt. Im GEF-6 werden deshalb rund 431 Millionen US-Dollar, 6 Prozent mehr als in der letzten Wiederauffüllungsperiode, zur Bekämpfung der Wüstenbildung investiert.

Nebst dem GEF als offizieller Finanzmechanismus der UNCCD wird die Umsetzung in Entwicklungsländern auch durch die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit und weitere multilaterale und bilaterale Fonds sowie Institutionen und private Initiativen mitfinanziert. Die meisten dieser Fonds und Initiativen tragen jedoch nur indirekt zur Umsetzung der Ziele des UNCCD bei, weshalb der GEF auch in Zukunft bei der effizienten Bekämpfung der Wüstenbildung eine sehr wichtige Rolle spielen wird.

2.2.5 Internationale Gewässer

Der GEF widmet sich im Schwerpunktbereich internationale Gewässer dem Schutz grenzüberschreitender Gewässer. Dazu gehören ausgedehnte Meeresökosysteme, Einzugsgebiete von Flüssen und Seen sowie Grundwasservorkommen, die sich über mehrere Länder erstrecken. Solche Gewässer werden oftmals uneinheitlich und nicht nachhaltig genutzt, was zu Konflikten, der Übernutzung der natürlichen Lebensgrundlagen und grösserer Armut führen kann. Der GEF fördert mit seinen Projekten die Zusammenarbeit von Anrainerstaaten und die Erstellung von strategischen Plänen für die gemeinsame und nachhaltige Bewirtschaftung der Gewässer. Dazu unterstützt er politische, rechtliche und institutionelle Reformen und tätigt gezielte Investitionen zur nachhaltigen Nutzung und zur Aufrechterhaltung dieser Ökosysteme. 1,5 Milliarden US-Dollar wurden bisher für den Bereich internationale Gewässer eingesetzt. Im GEF-6 werden insgesamt rund 456 Millionen US-Dollar zum Schutz von grenzüberschreitenden Gewässern investiert.

Nebst dem GEF engagieren sich auch die meisten bilateralen Entwicklungsagenturen, die multilateralen Entwicklungsbanken sowie private Institutionen im Wasserbereich. Diese Unterstützung der Entwicklungsländer betrifft aber vor allem die verbesserte Wasserversorgung der Bevölkerung. Nur ein Teil der Mittel trägt direkt zum Schutz grenzüberschreitender Gewässer bei, weshalb der GEF auch in Zukunft in diesem Bereich eine wichtige Rolle spielen wird.

2.3 Wirkung der Umweltfonds

2.3.1 Wirksamkeit des GEF

Wirksamkeit von GEF Projekten

Der GEF hat seit 1991 rund 13 Milliarden US-Dollar eigene Mittel in 3566 Projekte in 165 Ländern investiert (GEF Evaluation Office 2013). Dank der hohen Ko-Finanzierungsrate von 1 zu 5 konnten insgesamt rund 67 Milliarden US-Dollar mobilisiert werden. Diese Gelder stammen aus nationalen Quellen der Empfängerstaaten, aus Zusatzfinanzierungen der Multilateralen Entwicklungsbanken (inklusive Darlehen), von bilateralen Gebern sowie aus dem Privatsektor. Dies verdeutlicht die Schrittmacherfunktion und den Mobilisierungseffekt des GEF.

Die Wirksamkeit der GEF-Projekte wird von einer unabhängigen Evaluationsstelle geprüft. Alle vier Jahre unterzieht diese die Tätigkeit des GEF einer umfassenden, externen und unabhängigen Evaluation. Die 2013 abgeschlossene fünfte Evaluation des GEF (5. Operational Performance Study – OPS5, 2013) attestiert den GEF-Projekten eine überdurchschnittlich hohe Erfolgsquote, eine erkennbare Wirksamkeit bei der Erreichung von globalen Umweltzielen und eine hohe Relevanz für die Konventionen und die Empfängerländer. In den Hauptbereichen des GEF konnten folgende Wirkungen erzielt werden:

- Dank Investitionen in den Bereichen Energieeffizienz, Förderung erneuerbarer Energien, klimaeffiziente Transportlösungen und sonstige klimafreundliche Technologien wird der GEF mit seinen Projekten die Treibhausgasemissionen im Umfang von zwei Milliarden Tonnen CO₂-Äquivalenten reduzieren. Durch die Transformation von Märkten können indirekt weitere sieben Milliarden Tonnen Treibhausgase, was ungefähr 14 Prozent der jährlichen Treibhausgasemissionen entspricht, reduziert werden (GEF 2013a).
- Im Bereich Biodiversität erzielten die GEF-Projekte überdurchschnittlich positive Umweltwirkungen. Dazu gehören der Schutz von zusätzlichen Flächen, das bessere Management von Schutzgebieten und weniger Druck auf die biologische Vielfalt durch bessere Landnutzungspraktiken. Der GEF hat beispielsweise wesentlich dazu beigetragen, dass heute mehr als 10 Prozent der Landfläche der Erde unter Schutz gestellt sind.
- Seit Beginn unterstützt der GEF Projekte zum Schutz wertvoller Waldgebiete und zur nachhaltigen Waldbewirtschaftung. Damit konnten neben der Erhaltung der Biodiversität auch die durch Abholzung verursachten Treibhausgasemissionen substanziell verringert werden. Beispielsweise konnten zwischen 2003 und 2007 dank der Errichtung von Waldschutzzonen im Amazonas beinahe ein Drittel der jährlichen globalen Treibhausgasemissionen verhindert werden (GEF 2010).
- Die Projekte aus den anderen Schwerpunktbereichen Wüstenbildung, Chemikalien und Ozonschicht sowie die Projekte mit mehreren thematischen Schwerpunkten konnten ebenfalls positive Umweltwirkungen erzielen und insbesondere mit dazu beitragen, gute Rahmenbedingungen für weitere Umweltverbesserungen zu schaffen. Ein wichtiger Mechanismus für die hohe Zielerreichung ist die Verankerung von Umwelt-aspekten in Gesetzen und anderen Politikbereichen wie Verkehr, Landwirtschaft, Bergbau, Energie und Gesundheit. Die momentan gesprochenen finanziellen Investitionen

durch den GEF werden mehr als 70 000 Tonnen der schädlichen Industriechemikalie PCB und mehr als 40 000 Tonnen langlebiger organischer Schadstoffe (POPs) beseitigen. Durch die vom GEF finanzierten Projekte in Transitionsländern (in Zentral- und Osteuropa und in der ehemaligen Sowjetunion) konnte der Verbrauch ozonschichtabbauender Stoffe um 20 000 Tonnen reduziert werden. Zusammen mit den Finanzzuschüssen anderer bilateraler Partner konnten diese Länder so den Verbrauch ozonschichtabbauender Stoffe um 99 Prozent reduzieren (GEF 2013a).

- Die Projekte im Schwerpunktbereich Wasser haben ebenfalls positive Wirkungen erzielt. Dank der länderübergreifenden Zusammenarbeit in Dutzenden von grenzüberschreitenden Flussläufen, Seen, Grundwasservorkommen und grossen marinen Ökosystemen wurden institutionelle Reformen und Zusammenarbeitsformen etabliert, mittels denen der Druck auf die Wasserressourcen gemindert und ökologische Verbesserungen erzielt werden konnten (GEF 2012b). So haben GEF-Projekte mittels innovativer Wasseraufbereitungsanlagen unter anderem die Nährstoffverschmutzung effizient reduziert, Mangroven und Korallenriffe geschützt und das Wasserangebot durch ein verbessertes Wassermanagement sichergestellt. In grossen marinen Ökosystemen leisten GEF-Projekte einen Beitrag für die Regeneration überfischter Gebiete.

Wirksamkeit der GEF-Strategie

Die strategische Grundlage für den GEF bildet die im Jahre 2007 vom GEF-Exekutivrat verabschiedete Schwerpunktstrategie (*focal area strategy*). Diese definiert auf der Grundlage der Umweltkonventionen jene Bereiche, in welche die GEF-Gelder zur Erzielung des grösstmöglichen Umweltnutzens fliessen sollen. Die unabhängige Evaluationsstelle des GEF untersucht die Wirksamkeit der verfolgten Strategie. Die aktuelle Evaluation für den GEF-5 (OPS-5) kommt zu folgenden Erkenntnissen:

- Der GEF erzielt mit seinen Projekten und Programmen im Vergleich zu anderen Finanzierungsinstitutionen überdurchschnittlich gute Ergebnisse.
- Die gegenwärtige Mittelausstattung des GEF ist kaum ausreichend. Der Zustand der globalen Umwelt verschlechtert sich weiter und die globalen Umweltthemen sind unterfinanziert. Die Erweiterung des GEF-Aufgabenportfolios (beispielsweise im Rahmen der Quecksilberkonvention) und die voraussichtliche beschränkte Verfügbarkeit von zusätzlichen öffentlichen Geldern wird die wirksame Umsetzung in Zukunft weiter erschweren.
- Die Länder sollten vom GEF weiterhin darin unterstützt werden, ihr GEF-Projektportfolio noch besser auf ihre nationalen Umweltstrategien abzustimmen.
- In Zukunft wird es noch wichtiger werden, schon bei der Entwicklung von Projekten und Programmen Direktbetroffene, einschliesslich der nationalen Strategien der Empfängerländer, besser einzubeziehen.
- Die Abläufe vom Zeitpunkt der Projektformulierung und -bewilligung bis zur Umsetzung von Projekten können weiter vereinfacht und beschleunigt werden.

- Das Projektmanagement sollte stärker resultatbezogen sein und das Monitoringsystem verbessert werden. Dies soll konsistentere und verlässlichere Schlussfolgerungen ermöglichen.

2.3.2 Wirksamkeit des Ozonfonds

Von 1991 bis Ende 2012 hat der Ozonfonds für 2,9 Milliarden US-Dollar Projekte in 148 Entwicklungsländern finanziert. Dank der vollständigen Umsetzung aller bisher durch den Ozonfonds bewilligten Projekte konnte die Menge an ozonschichtabbauenden Stoffen in Entwicklungsländern um 460 000 Tonnen FCKW-Äquivalente gesenkt werden³⁰. Diese Zahlen unterstreichen die zentrale Rolle des Ozonfonds für den Schutz der Ozonschicht. Schätzungen gehen davon aus, dass damit ca. 75–80 Prozent dieser Stoffe in Entwicklungsländern reduziert werden konnten.

Regelmässig werden Projekt- und Programmevaluationen durchgeführt. Dabei wird dem Ozonfonds attestiert, dass er seine Ressourcen wirksam einsetzt und eine zentrale Rolle beim schrittweisen Verzicht dieser Stoffe spielt.

Auf Grund der geplanten Erweiterung des Geltungsbereichs des Montrealer Protokolls (siehe Ziff. 2.2.3.1) und der hohen Wirksamkeit des Ozonfonds wird er in Zukunft noch an Bedeutung gewinnen, denn der Fonds ist zentral für einen effizienten Schutz der Ozonschicht.

2.3.3 Wirksamkeit der vom GEF verwalteten spezialisierten Klimafonds LDCF und SCCF

Der LDCF hat in den ärmsten und verletzlichsten Ländern der Welt eine wichtige Position im Bereich der Anpassung an den Klimawandel eingenommen. Diese wirtschaftlich schwachen Länder müssen ihre eigenen Mittel sowie internationale Gelder sehr haushälterisch einsetzen. Die mit Hilfe des GEF erarbeiteten nationalen Programme zur Anpassung an den Klimawandel haben das Bewusstsein für die Auswirkungen des Klimawandels gestärkt. Die Staaten haben für sich so die Entscheidungsgrundlagen geschaffen, in welche Anpassungsmassnahmen sie prioritär investieren sollten. 50 der am wenigsten entwickelten Länder verfügen heute über nationale Anpassungsprogramme und damit über ein zentrales politisches Instrument für den Umgang mit dem Klimawandel. 69 Prozent der Mittel sind in afrikanische Länder geflossen. In Dutzenden von Projekten, vor allem in den Bereichen Ernährungssicherheit und Landwirtschaft, konnten vordringliche Massnahmen umgesetzt werden, die zur Anpassung an den Klimawandel beitrugen und die Lebensbedingungen der ärmsten Bevölkerungsgruppen stark verbessert haben (GEF 2012a).

Der SCCF unterstützt Entwicklungsländer in der Anpassung an den Klimawandel und begünstigt den Transfer von klimafreundlichen Technologien. Rund 10 Prozent der Mittel sind in Projekte zur Anpassung an den Klimawandel geflossen (GEF Evaluation Office 2012). Die Projekte zur Anpassung an den Klimawandel sind für die nationalen Entwicklungsschwerpunkte der Empfängerländer relevant. Die Pro-

³⁰ www.multilateralfund.org > Information and Media

jekte verfolgen innovative Ansätze und dienen als Pilotprojekte für replizierbare und grössere Anpassungsaktivitäten in der Zukunft.

3 Inhalt des Kreditbeschlusses

3.1 Antrag an die Bundesversammlung

In Anlehnung an den 2010 vom Parlament gesprochenen Rahmenkredit in dieser Sache wird ein neuerlicher Rahmenkredit von insgesamt 147,83 Millionen Franken beantragt. Der neue Rahmenkredit für die Globale Umwelt umfasst wie bisher die Beiträge an die drei Fondskategorien (Globaler Umweltfonds GEF, Ozonfonds, vom GEF verwaltete Klimafonds LDCF und SCCF) sowie einen Durchführungskredit.

3.2 Beschreibung des Inhalts der Vorlage im Einzelnen

Der Beitrag der Schweiz an den GEF-6 (Juli 2014–Juni 2018) beträgt 124,93 Millionen Franken und ist somit nominell gleich hoch wie der Schweizer Beitrag an die letzte Wiederauffüllung des GEF. Der Anteil an den multilateralen Ozonfonds des Montrealer Protokolls beläuft sich auf 11 Millionen Franken und an die vom GEF verwalteten Klimafonds auf 9 Millionen Franken. Als Durchführungskredit werden 2,9 Millionen Franken beantragt. Die einzelnen Komponenten und Geldbeträge des Rahmenkredits werden in diesem Kapitel detailliert erläutert. Der Rahmenkredit hat eine Mindestdauer von vier Jahren, und die ersten Auszahlungen sollen ab 2015 erfolgen.

Der Bundesrat erachtet den Bedarf für den beantragten Rahmenkredit als erwiesen und ist von der Fähigkeit der erwähnten Institutionen überzeugt, wirksame Projekte zum Schutz der globalen Umwelt durchzuführen.

Der vorliegende Antrag schliesst an fünf vorangehende Rahmenkredite in dieser Sache an, die das Parlament 1991, 1998, 2003, 2007 und 2011 gesprochen hat:

Im Zusammenhang mit der 700-Jahr-Feier der Schweizerischen Eidgenossenschaft wurde 1991 ein Rahmenkredit von 300 Millionen Franken für Umweltprogramme und Umweltprojekte von globaler Bedeutung in Entwicklungsländern gesprochen. Diese Gelder hat die Schweiz insbesondere für die GEF-Pilotphase und für den GEF-1 sowie für die zeitlich entsprechenden Phasen des Ozonfonds eingesetzt.

Der Rahmenkredit zur Finanzierung von Programmen und Projekten in Entwicklungsländern zur Bekämpfung globaler Umweltprobleme von 1998 stellte weitere 88,5 Millionen Franken bereit (GEF-2 1998–2002, Ozonfonds³¹).

2003 sprach das Parlament einen Rahmenkredit für die globale Umwelt im Umfang von 125 Millionen Franken (GEF-3 2002–2006, Ozonfonds und Klimafonds³²). Gleichzeitig verabschiedete das Parlament 2003 eine Ergänzung des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983³³ über den Umweltschutz (USG), mit der in Artikel 53

³¹ BBI 1998 3606

³² BBI 2003 8047

³³ SR 814.01

Absatz 2 USG insbesondere die formell-gesetzliche Grundlage für den vorliegenden Rahmenkredit geschaffen wurde.

Am 21. Juni 2007 erfolgte der Bundesbeschluss über einen Rahmenkredit für die globale Umwelt im Umfang von 109,77 Millionen Franken (GEF-4, 2006–2010³⁴).

Zuletzt erfolgte am 16. März 2011 der Bundesbeschluss über einen Rahmenkredit für die globale Umwelt im Umfang von 148,93 Millionen Franken (GEF-5, 2011–2014³⁵).

3.2.1 Der Beitrag der Schweiz an den GEF

Ressourcenbedarf für den GEF-6

Multilaterale Fonds wie der GEF werden grundsätzlich auf der Basis einer nach wirtschaftlichen Kriterien ausgewogenen Lastenverteilung unter den Geberländern finanziert. Die bisherigen Beiträge der Schweiz an den GEF Trust Fund sind in Tabelle 1 in Anhang 1 aufgeführt.

Der GEF sieht sich in der Situation, dass die Kosten zur Lösung globaler Umweltprobleme nach wie vor rasant steigen. Insbesondere in den Bereichen Klimawandel, Biodiversität und Chemikalien haben die Aufgabenbereiche des GEF sowie die Bedürfnisse der Entwicklungs- und Transitionsländer weiter zugenommen (siehe Ziff. 2.2).

Die vom GEF-Sekretariat vorgeschlagene Budgetaufteilung für den GEF-6 bildete die Grundlage für die internationalen Verhandlungen zur Wiederauffüllung des Globalen Umweltfonds. Die vorgeschlagene Budgetaufteilung basierte auf Projektionen über die Entwicklung des Ressourcenbedarfs in den GEF-Schwerpunktbereichen. Zudem wurden in den Verhandlungen folgende Elemente berücksichtigt: die Kapazität der Empfängerländer, der produktive und effiziente Einsatz von GEF-Mitteln zugunsten globaler Umweltgüter und die Kapazität der implementierenden Organisationen, qualitativ hochwertige Projekte mit globalem Nutzen für die Umwelt zu planen und umzusetzen.

Die verschiedenen Evaluationen des GEF belegen, dass das Angebot an qualitativ guten und den GEF-Kriterien entsprechenden Projekten weiterhin gross bleibt. Auch ist die Kapazität der implementierenden Organisationen zur Projektumsetzung nach wie vor hoch. Die Absorptionskapazität für GEF-Ressourcen in den Empfängerländern ist weiter gestiegen.

Das GEF-6-Verhandlungsergebnis – Beitrag der Schweiz

Die internationalen Verhandlungen zur sechsten Wiederauffüllung des GEF begannen nach Vorkonsultationen im Frühling 2013 und wurden im Mai 2014 abgeschlossen. Die Geberländer einigten sich darauf, dass für den GEF-6 insgesamt Mittel im Umfang von 4,43 Milliarden US-Dollar zur Verfügung stehen werden, was verglichen mit der letzten Wiederauffüllung des Fonds einem leichten Anstieg entspricht. Dieses Verhandlungsergebnis wurde der fünften GEF-Vollversammlung vom 28.–29. Mai 2014 in Cancún (Mexiko) zur Verabschiedung unterbreitet, unter Vor-

³⁴ BBI 2007 4957

³⁵ BBI 2011 2937

behalt der Genehmigung durch die nationalen Entscheidungsträger. Im Weiteren bedarf das GEF-6-Verhandlungsergebnis auch der Zustimmung der Exekutivdirektoren der Weltbank, die den Globalen Umweltfonds weiterhin als Treuhänderin verwalten soll.

Die Geberländer einigten sich in den Verhandlungen zudem auf eine Reihe von Massnahmen, die zu höherer Effizienz, grösserer Wirkung und verbesserter Nachhaltigkeit der Aktivitäten und Projekte des GEF in den nächsten vier Jahren beitragen sollen. Unter anderem soll die verstärkte Differenzierung zwischen den Empfängerstaaten und die intensivere Zusammenarbeit mit dem Privatsektor die Wirkung der GEF-Projekte zusätzlich stärken. Die weitere Entwicklung und Verkürzung des Projektplanungs-Zyklus soll zudem die Effizienz der GEF-Aktivitäten erhöhen.

Der grösste Beitragsgeber, Japan, erhöht seine Beiträge erneut sehr stark um über 20 Prozent. Dank der Bereitschaft Japans und einiger nordeuropäischer Länder, ihre Beiträge weiter zu erhöhen, ist es möglich, trotz der schlechten Wirtschaftslage, der 5 Prozent Reduktion des Beitrags der Vereinigten Staaten und des schwachen Euro-Kurses den Gesamtumfang der Wiederauffüllung im Vergleich zur letzten Wiederauffüllung leicht zu erhöhen. Zudem haben viele europäische Geberländer wiederum die Bereitschaft gezeigt, neben ihren Basisbeiträgen Zusatzbeiträge (Supplemental Contributions) zu entrichten.

Gestützt auf das Verhandlungsmandat des Bundesrats vom 6. Dezember 2013 hat die Schweiz mit den anderen Staaten einen Beitrag von 124,93 Millionen Franken an den GEF-6 vereinbart (vgl. Anhang 1 Tabelle 2). Der Bundesrat hatte für das Verhandlungsmandat festgelegt, dass die Höhe des Schweizer Beitrags auf dem IDA-Share beruht und der Beitrag eine weitere Vertretung im GEF-Exekutivrat sicherstellen soll; ausserdem hatte er einen Maximalbetrag von 131,5 Millionen Franken festgelegt, was einer Erhöhung von rund 5 Prozent des schweizerischen Beitrags gegenüber dem GEF-5 entsprochen hätte. Der schweizerische Beitrag von 124,93 Millionen Franken bedeutet gegenüber dem schweizerischen GEF-5-Beitrag eine nominelle Erhaltung des Beitrags, was aufgrund des angepassten Auszahlungsplans und des geänderten Wechselkurses einer Erhöhung von 18,6 Prozent in Sonderziehungsrechten (Währungseinheit der Weltbank) entspricht.

Die Schweiz bezeugt mit ihrem Beitrag von 124,93 Millionen Franken, dass sie sich für die Umsetzung der grossen Umweltkonventionen einsetzt und bereit ist, ihren mit der Ratifikation dieser Konventionen eingegangenen Verpflichtungen nachzukommen. Dieser Beitrag erlaubt es der Schweiz, ihre politische Rolle bei der Gestaltung der multilateralen globalen Umweltpolitik weiterhin und auf glaubwürdige Art in Solidarität mit den Empfängerländern und den europäischen Partnern wahrzunehmen. Zudem hat die Schweiz sowohl als Mitglied des Exekutivrates des GEF für die Stimmrechtsgruppe als auch in Bezug auf ihre Stellung in anderen Institutionen wie der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds ein Interesse daran, durch eine aktive und konstruktive internationale Umweltpolitik ein glaubwürdiger Partner zu sein. Sie will ihren Einfluss in internationalen Entscheidungsverfahren und Gremien aufrechterhalten.

Modus der Auszahlungen für den GEF-6

Zu unterscheiden ist zwischen der offiziellen Geltungsdauer des GEF-6 (Juli 2014 bis Juni 2018, gemäss dem Geschäftsjahr der Weltbank und des GEF) und dem effektiven Abruf der vereinbarten Mittel, der für den GEF-6 wegen des verzögerten Abschlusses der internationalen Verhandlungen zur Wiederauffüllung für die meisten Staaten nicht vor 2015 beginnen wird. Die Weltbank als Verwalterin des GEF Trust Funds ruft die Beiträge gemäss einem vorbestimmten Zeitplan über eine Periode von zehn Jahren ab (vgl. Tabelle 4 in Anhang 1).

Die Geberländer hinterlegen vorerst bei der Fondsmanagerin (Weltbank) ein «Instrument of Commitment», das die Gesamtsumme ihres GEF-Beitrages nennt. Anschliessend werden durch das Ressort Multilaterale Finanzierungsinstitutionen des SECO bei der Nationalbank vier gleich grosse, nicht verhandelbare und zinslose Schuldverschreibungen (*Promissory Notes*) aufgelegt. Diese geben der Weltbank als GEF-Fondsverwalterin das Recht, den Schweizer GEF-Beitrag bei der Nationalbank regelmässig einzufordern, was normalerweise vierteljährlich erfolgt.

Die zu erwartenden effektiven Auszahlungen pro Jahr sind in Tabelle 9 in Anhang 1 dargestellt.

3.2.2 Der Beitrag der Schweiz an den Ozonfonds

Die bisherigen Zahlungen der Schweiz an den Ozonfonds sind in Tabelle 6 in Anhang 1 aufgeführt. Im Unterschied zum GEF und zum Rahmenkredit, die beide auf vier Jahre ausgelegt sind, wird der Ozonfonds alle drei Jahre wieder aufgefüllt. Die Wiederauffüllungsperioden entsprechen demnach nicht der Laufzeit der Rahmenkredite.

Der Ozonfonds wird von der UNO verwaltet. Die Lastenverteilung beruht somit auf dem geltenden UNO-Verteilschlüssel, der auf die 49 Geberländer hochgerechnet wird und für einen einzelnen Geber auf maximal 22 Prozent begrenzt ist. Der Anteil der Schweiz für die Periode 2012–2014 beträgt 1,4415 Prozent. Wie auch beim GEF kann die Schweiz auch beim Ozonfonds ihre finanziellen Verpflichtungen in Schweizer Franken eingehen, selbst wenn das Gesamtvolumen der Wiederauffüllung in US-Dollar beziffert wird. Der Wechselkurs gegenüber dem US-Dollar für die Periode 2012–2014 wurde aufgrund seiner Entwicklung während einer von der Vertragsparteienkonferenz festgelegten Referenzperiode, im vorliegenden Fall dem ersten Halbjahr 2011, berechnet und gilt für die gesamte Periode. Für den Schweizer Franken wurde ein besonders vorteilhafter Wechselkurs von 0,9134 Franken für 1 US-Dollar ermittelt. Im Unterschied zum GEF zahlen die Geberländer ihre Beiträge in drei gleich grossen jährlichen Tranchen ein. Zum Abschluss der Verhandlungen über die Wiederauffüllung des Ozonfonds für die Periode 2012–2014 einigten sich die Staaten im November 2011 auf einen Betrag von 450 Millionen US-Dollar, davon 400 Millionen US-Dollar in neuen Beiträgen. Daraus folgt, dass sich die finanzielle Verpflichtung der Schweiz für diese Wiederauffüllung pro Jahr auf 1,922 Millionen US-Dollar beziehungsweise auf 1,7556 Millionen Franken beläuft (UNEP/OzL.Conv.9/7 und UNEP/OzL.Pro.23/11, annex III).

Der vorliegende Rahmenkredit deckt die Wiederauffüllungsperiode 2015–2017 des Ozonfonds und das erste Jahr der danach folgenden Wiederauffüllungsperiode 2018–2020 ab. Zum jetzigen Zeitpunkt ist die genaue Höhe des Beitrags der

Schweiz an den Ozonfonds für die Jahre 2015–2017 nicht bekannt, denn das Volumen der Wiederauffüllung für diesen Zeitraum wird von den Vertragsparteien des Montrealer Protokolls erst im Herbst 2014 auf der Grundlage einer Abschätzung der Bedürfnisse der Entwicklungsländer verhandelt. In Bezug auf die künftigen Verhandlungen lassen sich indessen bereits einige massgebende Parameter identifizieren:

Einhaltung früherer Zusagen: Mit der Genehmigung der Anpassung des Protokolls im Hinblick auf die HFCKW im Jahr 2007 haben sich die Parteien, darunter auch die Schweiz, bereit erklärt, bei den nächsten Wiederauffüllungen des Ozonfonds eine stabile und ausreichende finanzielle Unterstützung für die Entwicklungsländer bereitzustellen (siehe Ziff. 2.2.3.1). Eine Verringerung des derzeitigen Budgets liesse sich folglich nur sehr schwer rechtfertigen, und die Schweiz stünde mit einer derartigen Position isoliert da.

Ausweitung des Geltungsbereichs des Montrealer Protokolls und mögliche Erhöhung des Budgets des Ozonfonds: Diverse Staaten haben einen Vorschlag für eine Änderung des Montrealer Protokolls eingereicht, der auf die Kontrolle synthetischer Treibhausgase (HFCKW) abzielt. Sollte dieser Vorschlag – der auch von der Schweiz und von der Europäischen Union befürwortet wird – oder sollten andere ähnliche Vorschläge von den Parteien beschlossen werden, hätte dies unter Umständen bereits im Budgetzeitraum 2015–2018 einen Anstieg der finanziellen Unterstützung durch den Ozonfonds zur Folge.

Wechselkursrisiko: Da der Wechselkurs für die Wiederauffüllung 2015–2017 zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht festgelegt wurde, sollte eine leichte Erhöhung im Vergleich zum Beitrag 2014 für die Wiederauffüllung 2015–2017 berücksichtigt werden.

Unsicherheit Beitragshöhe für 2018: Der Rahmenkredit Globale Umwelt 2015–2018 umfasst auch das erste Jahr der Wiederauffüllung 2018–2020 des Ozonfonds. Die Rahmenbedingungen für diese Wiederauffüllung werden erst 2017 verhandelt und können zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abgeschätzt werden. Wichtige Elemente zur Berechnung des Schweizer Beitrags, wie der Wechselkurs von US-Dollar zu Schweizer Franken, der UNO-Verteilschlüssel und die Gesamthöhe der Wiederauffüllung, können zurzeit noch nicht abgeschätzt werden. Um diese Unsicherheiten abzufedern und die Schweizer Verhandlungsposition zu sichern, ist eine Erhöhung des Schweizer Beitrags von 1 Million Schweizer Franken für das Jahr 2018 vorzusehen.

In Anbetracht dieser Erwägungen erscheint es sinnvoll, für den Zeitraum 2015–2017 jährlich 2,5 Millionen Franken und für 2018 3,5 Millionen Franken vorzusehen, wovon 0,5 Millionen Franken für die Abdeckung einer allfälligen Erhöhung des Budgets des Ozonfonds bestimmt wäre, die sich durch eine Berücksichtigung der HFCKW basierend auf dem Montrealer Protokoll ab dem Jahr 2015 ergeben könnte. Aus diesem Grund beläuft sich der in diesem Rahmenkredit vorgesehene Betrag für den Ozonfonds auf 11 Millionen Franken, wovon 2 Millionen allfällige Kontrollmassnahmen der HFCKW abdecken.

Die voraussichtlichen jährlichen Zahlungen sind in Tabelle 9 in Anhang 1 zusammengefasst.

3.2.3 Der Beitrag der Schweiz an die vom GEF verwalteten spezialisierten Klimafonds LDCF und SCCF

Im letzten Rahmenkredit Globale Umwelt wurden insgesamt 9 Millionen Franken zugunsten der spezialisierten Klimafonds (LDCF und SCCF) gesprochen. Der Bedarf im Klimabereich ist sehr gross (siehe Ziff. 2.2.1) und die spezialisierten Klimafonds leisten wichtige Unterstützung an die Entwicklungsländer zur Umsetzung ihrer Anpassungsmassnahmen an den Klimawandel (siehe Ziff. 2.1.3 und 2.3.3). Aus diesem Grund soll den spezialisierten Klimafonds derselbe Betrag zugesprochen werden. Damit orientiert sich die Schweiz an der unteren Grenze der Zahlungen vergleichbarer europäischer Länder.

Die für den Rahmenkredit relevante Gesamtsumme beträgt 9 Millionen Franken. Die zu erwartenden jährlichen Zahlungen sind in Tabelle 9 in Anhang 1 aufgeführt.

3.2.4 Durchführungskredit

Zusätzlich zu den Rubriken GEF, Ozonfonds und spezialisierte Klimafonds (LDCF und SCCF) wird wiederum ein Durchführungskredit beantragt. Mit dem Rahmenkredit 2011–2014 wurde für die Jahre 2011–2015 ein Verpflichtungskredit von insgesamt 3 Millionen Franken, d. h. 0,6 Millionen Franken pro Jahr, beantragt. Mit der vorliegenden Botschaft sollen die Mittel für die Durchführung um 0,2 Millionen Franken pro Jahr auf 0,8 Millionen Franken erhöht werden, wobei 0,1 Millionen Franken nicht auf überjährige Verpflichtungen entfallen und deshalb nicht im Rahmenkredit erscheinen. Entsprechend wird für die Jahre 2015–2019 ein Durchführungskredit von 2,9 Millionen Franken beantragt (2015: Aufstockung der bereits mit dem letzten Rahmenkredit beantragten Mittel um 0,1 Mio. CHF und 2016–2019: 0,7 Mio. CHF pro Jahr).

Der leicht höhere Betrag ist unerlässlich für die gestiegenen überjährigen Ansprüche bei der Qualitätskontrolle der verschiedenen Fonds-Aktivitäten, die erhöhten überjährigen Ansprüche für die Verhandlungen im Rahmen der Konventionen und die Betreuung der GEF Stimmrechtsgruppe, was wiederum für die Aufrechterhaltung des Schweizer Sitzes im Exekutivrat des GEF entscheidend ist. Zudem werden mit dem Kredit begleitende überjährige Aktivitäten finanziert, die eine effizientere Umsetzung der Konventionen garantieren.

Die Führungsrolle der Schweiz in ihrer Stimmrechtsgruppe im GEF bringt einen beträchtlichen Aufwand mit sich. Die Stimmrechtsgruppe wurde auf Initiative des Eidgenössischen Finanzdepartements per Bundesratsbeschluss vom 20. Oktober 1999 gegründet und am 14. Januar 2003 erweitert. Neben der Schweiz gehören der Gruppe die folgenden Staaten an: Aserbaidshan, Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan. Die Schweiz führt gemeinsam mit dem GEF für die Betreuung der Stimmrechtsgruppe einmal pro Jahr Stimmrechtsgruppentreffen durch und ist auch in Programmen des GEF in der Region engagiert, die der Erweiterung der Fachkompetenz in diesen Ländern dienen.

Zur Qualitätskontrolle und zur Unterstützung der Schweizer Vertretung im GEF-Exekutivrat, besonders bei Geschäften, über die der Exekutivrat entscheidet, wie die Genehmigung von Projektvorschlägen und von neuen Instrumenten und Programmen des GEF, werden überjährige Beiträge an Organisationen und Netzwerke

geleistet. Durch diese methodische Begleitung der Tätigkeit des GEF-Exekutivrats hat die Schweiz bei der kritischen Projektbeurteilung sowie bei der Weiterentwicklung der Instrumente und Programme im GEF-Rat eine führende Rolle inne. Diese Arbeit resultiert zudem oft in konkreten Empfehlungen für die strategische und programmatische Neuausrichtung des GEF in den verschiedenen Schwerpunktbereichen.

Mit den Mitteln aus dem Durchführungskredit festigt die Schweiz zudem ihre Führungsrolle in ihrer Stimmrechtsgruppe des GEF durch strategische überjährige Aktivitäten in Zusammenarbeit mit den anderen Ländern der Gruppe zur Unterstützung der Schwerpunktbereiche des GEF-6. Das gewachsene Selbstbewusstsein dieser Länder, ihre geostrategische Bedeutung und das zunehmende Interesse der Weltmächte an dieser rohstoffreichen Region erfordert es, dass die Schweiz den Partnerländern laufend sichtbare Vorteile ihrer Zusammenarbeit mit der neutralen Schweiz vor Augen führt. In diesem Sinne unterstützt die Schweiz beispielsweise in Kasachstan eine Aktivität des UNDP zur umfassenden Analyse der nationalen Finanzströme und Bedürfnisse zum Schutz ihrer Biodiversität in Kasachstan. Sowohl das Finanz- als auch das Umweltministerium von Kasachstan aktiv sind in der Planung und Durchführung des Projekts engagiert. Andere Beispiele sind die Unterstützung der Umweltprüfberichte der UNECE in den Ländern der Schweizer Stimmrechtsgruppe im GEF oder eine des Forschungs- und Ausbildungsinstituts der Vereinten Nationen³⁶ (UNITAR) durchgeführte Aktivität in Tadschikistan, wo sich Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger aus Politik und Wirtschaft mit den Herausforderungen des Klimawandels in ihrem Land auseinandersetzen. Diese Aktivitäten sind abgestimmt auf die Programme der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit der DEZA und des SECO in diesen Ländern.

Der Aufwand für die Betreuung des internationalen Umweltfinanzierungsdossiers hat deutlich zugenommen. Insbesondere gilt es, die vielen auf multilateraler Ebene vorgeschlagenen neuen Massnahmen und Instrumente (neue Fonds, neue Verpflichtungen, neue Berichterstattungsvorgaben usw.) kritisch zu prüfen. Soweit diese nicht dem Interesse der Schweiz entsprechen, setzt sich die Schweiz in den internationalen Verhandlungen mit stichhaltigen Argumenten für bessere Lösungen ein. Dies gilt insbesondere für den Klima- und den Biodiversitätsbereich. Ähnliche Herausforderungen werden jedoch auch im Rahmen der Finanzierung der Chemikalienkonventionen erwartet. Dadurch sind die Ansprüche an die Koordination und die Abstimmung mit Verhandlungen auf vielen Ebenen sowie innerhalb der Bundesverwaltung insgesamt stark gestiegen. Die Schweizer Argumentation wird durch Aktivitäten von internationalen Organisationen und Netzwerken, beispielsweise durch die Entwicklung verbesserter Methoden und Instrumente im Bereich der Finanzierung der Umweltkonventionen, die speziell auch für den GEF relevant sind, unterstützt. Durch überjährige Beiträge an diese Aktivitäten kann die Stellung der Schweiz in den Verhandlungen und im GEF gestärkt werden.

Beim Ozonfonds zielt die Schweiz auf die Förderung von Ersatzprodukten und -techniken, welche die Umwelt (v. a. das Klima) am wenigsten schädigen. Die Schweiz leistet gelegentlich Beiträge an internationale Organisationen für die Organisation und Finanzierung technischer Seminare zur Information über neueste technische Entwicklungen. Darüber hinaus finanziert sie die überjährige Mitwirkung von Expertinnen und Experten in den Arbeitsgruppen zur technischen und wissenschaft-

³⁶ www.unitar.org

lichen Evaluation des Montrealer Protokolls. Diese Aufgabe wird nicht vom Sekretariat wahrgenommen, sondern ist Sache der Vertragsparteien.

Für eine Fortsetzung der strategisch wichtigen und proaktiven Arbeiten der Schweiz im Bereich der globalen Umwelt und für eine wirkungsvolle überjährige Leitung der Stimmrechtsgruppe der Schweiz im GEF ist der beantragte Durchführungskredit unerlässlich.

4 Auswirkungen

4.1 Auswirkungen auf den Bund

4.1.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der neue Rahmenkredit für die globale Umwelt

Posten	Betrag (Mio. CHF)
Globaler Umweltfonds GEF	124,93
Multilateraler Ozonfonds	11,00
Klimafonds	9,00
Durchführung	2,90
Total	147,83

Der vom Bundesrat beantragte Rahmenkredit beläuft sich auf 147,83 Millionen Franken. Dabei fallen die Zusicherungen der Schweiz im Rahmen der sechsten Wiederauffüllung des GEF mit 124,93 Millionen Franken am stärksten ins Gewicht.

Die aufgrund des beantragten Rahmenkredits einzugehenden Verpflichtungen lösen jährliche Zahlungen in den Jahren 2015–2024 aus. Die hierfür benötigten Mittel sind im Voranschlag 2015 und im Finanzplan 2016–2018 im Kredit A2310.0126 «Multilaterale Umweltfonds» des BAFU eingestellt.

Von den für die Wiederauffüllung des Ozonfonds vorgesehenen 11 Millionen Franken sind 2 Millionen für den Fall vorgesehen, dass ab 2015 das Montrealer Protokoll auch die HFKW berücksichtigen wird. Sollte dies nicht der Fall sein, wird dieser Betrag vom BAFU nicht in Anspruch genommen.

Mit Ausnahme des Durchführungskredits beruhen die beantragten Geldbeträge auf internationalen Verhandlungen unter Beteiligung aller Geberstaaten. Der vereinbarte Gesamtbetrag zur Wiederauffüllung wird jeweils von den Geberländern im Konsens bestimmt. Obwohl ein Geberland selbst durch Anwendung internationalen Rechts nicht gezwungen werden kann, seiner Zusicherung nachzukommen, ist der politische Schaden bei Nichteinhaltung der internationalen Vereinbarung oder bei massiv verspäteter Bezahlung gross. Beim GEF ergaben sich bisher primär nur mit den USA und Italien Probleme mit Zahlungsverzügen.

Im gleichen Sinne sind die den internationalen Verhandlungen zugrunde liegenden Verteilschlüssel ebenfalls verbindlich. Beim GEF wird jeweils der Verteilschlüssel bei den Wiederauffüllungsverhandlungen unter den Geberstaaten basierend auf einem Konsens entschieden (siehe Tabelle 2 Anhang 1). Beim Ozonfonds gilt unter

den Geberländern die Abmachung, dass der reguläre UNO-Verteilschlüssel zur Anwendung kommt (siehe Ziff. 3.2.2).

Die für die Zahlungen aus dem beantragten Rahmenkredit massgebenden Wechselkurse beruhen beim GEF und beim Ozonfonds auf verbindlichen Abmachungen zwischen den Geberstaaten. Die Wechselkurse beziehen sich jeweils auf den während einer Referenzperiode und vor Abschluss der Verhandlungen von der Weltbank berechneten durchschnittlichen Wechselkurs der Landeswährungen. Die Wechselkurse für den GEF-6 sind in Tabelle 3 in Anhang 1 aufgeführt.

Der Durchführungskredit wird primär für die Qualitätskontrolle der GEF-Aktivitäten, zur Unterstützung der Schweizer Vertretung im GEF-Exekutivrat, zur Betreuung der schweizerischen Stimmrechtsgruppe mit Zentralasien und Aserbaidschan und für die Finanzierung zusätzlicher Aktivitäten zugunsten dieser Partnerländer verwendet (siehe Ziff. 3.2.4).

Die Aufgaben können durch den bestehenden Personaletat abgedeckt werden.

4.2 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Der beantragte Rahmenkredit hat keine direkten volkswirtschaftlichen Auswirkungen in der Schweiz. Nennenswert ist die Tatsache, dass der schweizerischen Privatwirtschaft durch den GEF Aufträge im Ausland im Umfang von Millionenbeträgen im unteren zweistelligen Bereich erwachsen.

4.3 Zuständigkeiten

Für den Vollzug der Massnahmen bei der Verwendung dieses Rahmenkredites zeichnet das BAFU verantwortlich. Das BAFU hat auch die Federführung bei den internationalen Verhandlungen im Rahmen der Übereinkommen über Klimaänderungen, biologische Vielfalt und persistente organische Schadstoffe sowie im Rahmen des Montrealer Protokolls zur Kontrolle der ozonschichtabbauenden Substanzen und im Rahmen des Quecksilber-Übereinkommen inne. Die Federführung beim Übereinkommen zur Bekämpfung der Wüstenbildung liegt bei der DEZA.

Innerhalb der Bundesverwaltung arbeitet das BAFU bei der Betreuung des GEF und des Ozon-Dossiers eng mit der DEZA zusammen. Das BAFU stellt das GEF-Exekutivratsmitglied und die DEZA dessen Stellvertreterin beziehungsweise dessen Stellvertreter. Bei der Verwaltung des Rahmenkredits kann das BAFU auf die bisherige Mitwirkung der DEZA, der PD/EDA, des SECO und der Finanzverwaltung und auf die gute Zusammenarbeit zwischen den Ämtern im gesamten Bereich der internationalen Umweltpolitik aufbauen. Im Übrigen bleiben die Organisation der Bundesverwaltung und die Zuständigkeiten der einzelnen Departemente, Gruppen und Ämter gemäss Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997³⁷ und seinen Ausführungserlassen von dieser Botschaft unberührt.

³⁷ SR 172.010

5 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 25. Januar 2012³⁸ über die Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt.

Die Vorlage dient – ausser dem Ziel 22 «Die Schweiz trägt zur Eindämmung des Klimawandels und seiner Folgen bei» – zudem auch der Erreichung der Ziele 8 «Festigung der Position im internationalen Kontext und in multilateralen Institutionen» und 11 «Beitrag zu Bewältigung der Armutsprobleme und zur Minderung globaler Risiken leisten» des Berichtes über die Legislaturplanung 2011–2015. Der finanziellen Beteiligung an GEF, Ozonfonds und Klimafonds kommt dabei eine zentrale Bedeutung zu, da diese Fonds als Finanzierungsmechanismen der Übereinkommen über Klima, Biodiversität, Wüstenbildung, Quecksilber, persistente organische Schadstoffe und Ozonschicht dienen.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungs- und Gesetzesmässigkeit

Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für den hier beantragten Rahmenkredit ergibt sich aus Art. 167 BV (Budgetkompetenz der Bundesversammlung). Artikel 53 Abs. 1 Bst. d USG ermächtigt den Bund, Beiträge an Fonds zur Unterstützung von Entwicklungs- und Transitionsländern bei der Umsetzung von internationalen Umweltabkommen zu gewähren. Die Beiträge der Schweiz an den GEF, den Ozonfonds und den die spezialisierten Klimafonds (LDCF und SCCF) dienen dazu, Entwicklungs- und Transitionsländer bei der Umsetzung der Verpflichtungen aus internationalen Umweltabkommen zu unterstützen.

Nach Artikel 53 Absatz 2 USG sind die Beiträge in Form von Rahmenkrediten für jeweils mehrere Jahre zu bewilligen.

6.2 Erlassform

Gemäss Artikel 163 Absatz 2 BV und Artikel 25 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002³⁹ ist für den vorliegenden Fall ein Erlass in der Form des einfachen Bundesbeschlusses, der nicht dem Referendum untersteht, vorgesehen.

6.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Artikel 159 Absatz 3 Bestand b BV sieht zum Zweck der Ausgabenbegrenzung vor, dass Subventionsbestimmungen in Gesetzen und Verpflichtungskredite sowie Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, in jedem der beiden Räte der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder bedürfen. Der vorliegende Rahmenkredit untersteht deshalb der Ausgabenbremse.

³⁸ BBl 2012 481, hier 618

³⁹ SR 171.10

6.4 Einhaltung der Grundsätze der Subventionsgesetzgebung

Die beantragten Finanzierungsbeschlüsse richten sich nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1990⁴⁰ über Finanzhilfen und Abgeltungen. Nach Artikel 5 dieses Gesetzes ist der Bundesrat verpflichtet, die Finanzhilfen und Abgeltungen periodisch zu überprüfen. Im Subventionsbericht 2008 hat der Bundesrat festgehalten, dass grundsätzlich alle Botschaften zu Kreditbeschlüssen und Zahlungsrahmen in einer separaten Ziffer über die Ausgestaltung der subventionsrelevanten Bestimmungen Bericht erstatten müssen.

6.4.1 Bedeutung der Subvention für die vom Bund angestrebten Ziele

Die Ziffern 1.1 und 1.5 der Botschaft über einen Rahmenkredit für die globale Umwelt 2015–2018 begründen das Interesse des Bundes an der Finanzierung zugunsten der globalen Umwelt. Es basiert auf den Artikeln 2 und 54 BV und den Zielen 8, 22 und 11 der Legislaturplanung 2011–2015. Die Investitionen des Bundes zugunsten der globalen Umwelt unterstützen die eigenen Anstrengungen von Regierungen und zivilgesellschaftlicher Organisationen darin, globale Umweltprobleme zu bewältigen (siehe Ziff. 1.2).

6.4.2 Materielle und finanzielle Steuerung der Subvention

Die Schweiz hat durch ihren Einsitz in den verschiedenen Entscheidungsorganen der Fonds einen direkten Einfluss auf die materielle und finanzielle Steuerung der durch diesen Rahmenkredit beantragten Mittel (siehe Ziff. 2.1 und 2.3).

Die Vergabe von Beiträgen seitens der verschiedenen Fonds basiert auf klar formulierten Zielen. Die Verwendung der Beiträge ist Gegenstand von Monitoring- und Controllinginstrumenten sowie periodischer unabhängiger Evaluationen.

6.4.3 Verfahren der Beitragsgewährung

Die Verordnung vom 14. August 1991⁴¹ über die Durchführung von Umweltprogrammen und -projekten von globaler Bedeutung in Entwicklungsländern regelt die Finanzkompetenzen im Bereich der Investitionen des Bundes zugunsten der globalen Umwelt. Die Modalitäten der Beitragsgewährung sind unter den Ziffern 2.1, 2.3 und 3 beschrieben.

⁴⁰ SR 616.1

⁴¹ SR 172.018

Literatur- und Quellenverzeichnis

Alle GEF-Dokumente können per Internet bezogen werden: www.thegef.org

Informationen über den Ozonfonds: www.multilateralfund.org

- GEF. 2013a. Behind the Numbers. A closer look at GEF achievements. Internet: www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/publication/GEF_Behind_the_Numbers_April25a-2014-CRA-lo_1.pdf
- GEF. 2013b. Mercury and the GEF. Internet: www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/publication/GEF_Mercury-brochure-4-30-13-A.pdf
- GEF. 2012a. Financing Adaptation Action. Least Developed Countries Fund. Internet: www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/publication/LDCF_Brochure_CRA.pdf
- GEF. 2012b. International Waters. Delivering Results. Internet: www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/publication/IW_DeliveringResults-2012.pdf
- GEF. 2010. The GEF Incentive Mechanism for Forests. A New REDD+ Multilateral Finance Program. Internet: www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/publication/REDDEnglish.pdf
- GEF Evaluation Office. 2013. Final Report of the Fifth Overall Performance Study of the GEF: At Crossroads for Higher Impact. Internet: www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/OPSS5-Final-Report-EN.pdf
- GEF Evaluation Office. 2012. Evaluation of the Special Climate Change Fund. Volume 1: Evaluation Report. Internet: www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/sccf-vol1.pdf

Weitere Referenzen:

- Internationales Rotes Kreuz (IKRK). 1999. World Disasters Report 2009. Switzerland, 2009. Internet: www.ifrc.org/en/publications-and-reports/world-disasters-report/wdr2009
- Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). 2013. Working Group I: The Physical Science Basis. Internet: www.ipcc.ch/
- IEG 2013. Independent Evaluation Group. The World Bank Group's Partnership with the GEF. Global Program Review, September 26th 2013. Internet: http://ieg.worldbank.org/Data/reports/chapters/gef_v11.pdf
- Internal Displacement Monitoring Centre/Norwegian refugee council 2012: Global estimates 2011: People displaced by natural hazard-induced disasters, Châteleine. Internet: www.internal-displacement.org/assets/publications/2012/2012-global-estimates-2011-global-en.pdf
- IRIN. 2010. In-Depth Gathering Storm – the Humanitarian Impact of Climate Change. UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. Nairobi, February 2010. Internet: www.irinnews.org/InDepthMain.aspx?InDepthId=73&ReportId=78246

- Hsiang, S./ Burke, M./Miguel E. 2013: Quantifying the Influence of Climate on Human Conflict. In: Science 13, September 2013, Vol. 341 no. 6151. Internet: www.sciencemag.org/content/341/6151/1235367.abstract
- Millennium Ecosystem Assessment. 2005a. Living Beyond Our Means. Natural Assets and Human Well-Being. Statement from the Board. March 2005. Internet: <http://millenniumassessment.org/documents/document.429.aspx.pdf>
- Millennium Ecosystem Assessment. 2005b. Ecosystems and Human Well-Being. Biodiversity Synthesis. Washington D.C. Internet: <http://millenniumassessment.org/documents/document.354.aspx.pdf>
- Ministry of Foreign Affairs of Denmark. 2009. Joint external evaluation. Operation of the Least Developed Countries Fund for Adaptation to Climate Change. Internet: www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/GEF.LDCF_.SCCF_.7.Inf4_.pdf
- Rockström et al. 2009. Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity. Ecology and Society 14(2):32. Internet: www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/
- Schweizerischer Bundesrat. 2005. Milleniumentwicklungsziele – Zwischenbericht der Schweiz 2005. Bern. DEZA. Internet: www.deza.admin.ch/ressources/resource_de_24899.pdf
- UNEP. 2007. Global Environment Outlook 4 (GEO-4), 2007. New York: United Nations Environment Program. Internet: www.unep.org/publications/search/pub_details_s.asp?ID=3933
- UNEP. 2012a. Global Environment Outlook 5 (GEO-5), 2012. New York: United Nations Environment Program. Internet: www.unep.org/geo/geo5.asp
- UNEP/OzL.Conv.9/7 und UNEP/OzL.Pro.23/11, annex III
- UNEP. 2012b. Vital Ozone Graphics: Third edition. 25th Anniversary of the Montreal Protocol. Internet: http://ozone.unep.org/Events/25_anniversary/Vital-Ozone-Graphics-3.pdf
- UNHCR (2009), 2008 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons. Internet: www.unhcr.org/4a375c426.html
- University of California (UC), (2009) Berkeley News. Internet: http://berkeley.edu/news/media/releases/2009/11/23_africa_climate_change.shtml
- United Nations. 2005a. 2005 World Summit Outcome – Resolution adopted by the General Assembly. 24 October 2005. Internet: <http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/60/PDF/N0548760.pdf?OpenElement>
- United Nations. 2009. World Population Prospects – The 2008 Revision. Highlights. ESA/P/WP.210. Internet: www.un.org/esa/population/publications/wpp2008/wpp2008_highlights.pdf

- UNU-EHS. 2005. As Ranks of «Environmental Refugees» Swell Worldwide, Calls Grow for Better Definition, Recognition, Support. United Nations University, Institute for Environment and Human Security, Bonn. Internet: www.ehs.unu.edu/file/get/3916
- World Meteorological Organization (WMO). 2009. WMO Statement on the Status of the Global Climate in 2008. WMO-No. 1039. Geneva, Switzerland. Internet: www.wmo.int/pages/prog/wcp/wcdmp/documents/WMO1039_EN_web.pdf

Anhang

Tabelle 1

GEF Trust Fund und die bisherigen Beiträge der Schweiz

GEF-Periode	Gesamtbetrag		Anteil CH
	Mio. USD		Mio. CHF
Pilotphase (1991–1993)	800		57,03
GEF-1 (1994–1998)	2 000		64,09
GEF-2 (1998–2002)	2 000		64,38
GEF-3 (2002–2006)	3 000		99,07
GEF-4 (2006–2010)	3 100		88,00
GEF-5 (2010–2014)	4 250		124,93
Total 1991–2014	15 150		497,50

Quelle: IEG 2013

GEF-6-Verhandlungsergebnis und Beitrag der Schweiz

Contributor	Pledges (in millions)					
	GEF-5			GEF-6		
	Currency	Amount		Currency	Amount	
	in Currency	in SDR		in Currency	in SDR	
Australia	AUD	105.00	52.88	AUD	93.00	58.54 *
Austria	EUR	42.60	40.15	EUR	50.53	45.23
Bangladesh	-	-	-	USD	0.10	0.07 *
Belgium	EUR	78.00	77.05	EUR	74.40	69.17
Brazil	USD	12.26	8.00	USD	15.89	10.52
Canada	CAD	238.40	135.17	CAD	232.87	149.51 **
China	USD	15.00	9.79	USD	20.00	13.24
Czech Republic	CZK	116.91	4.60	CZK	118.65	4.00 *
Denmark	DKK	400.00	52.69	DKK	435.00	54.37
Finland	EUR	57.30	56.20	EUR	65.00	60.43
France	EUR	215.50	194.16	USD	300.00	198.64 *
Germany	EUR	347.00	312.64	EUR	350.00	304.80 *
Greece	EUR	4.44	4.35	-	-	-
India	USD	9.00	6.39	USD	12.00	7.95
Ireland	EUR	5.73	5.62	EUR	5.73	5.33 *
Italy	EUR	92.00	82.89	EUR	92.00	80.12
Japan	JPY	48'377.08	329.55	JPY	60'000.00	401.97
Korea	USD	7.50	5.33	USD	7.50	5.30 *
Luxembourg	EUR	4.44	4.00	EUR	4.59	4.00
Mexico	MXN	124.30	6.53	MXN	248.60	12.97
Netherlands	EUR	82.90	74.69	EUR	82.90	72.19
New Zealand	NZD	9.92	4.00	NZD	7.47	4.00 *
Nigeria	NGN	921.93	4.00	-	-	-
Norway	NOK	376.00	38.47	NOK	432.00	48.39 *
Pakistan	PKR	499.64	4.00	USD	6.04	4.00
Portugal	EUR	4.44	4.00	-	-	-
Russian Federation	USD	10.00	7.10	USD	15.00	9.93
Slovenia	EUR	4.80	4.32	EUR	4.59	4.00 *
South Africa	ZAR	51.56	4.35	ZAR	64.00	4.35 *
Spain	EUR	30.81	27.76	EUR	30.81	26.83 *
Sweden	SEK	1'015.00	85.43	SEK	1'335.00	134.83
Switzerland	CHF	124.93	75.41	CHF	124.93	89.45
United Kingdom	GBP	210.00	214.43	GBP	210.00	214.56
United States	USD	575.00	375.23	USD	546.25	361.69

* These pledges are subject to government or parliamentary approval.

** This represents an indicative amount calculated by the Trustee, and does not represent pledge by the Contributing Participant. Pledge amount is to be determined by the Contributing Participant and confirmed to the Trustee.

Verbindliche Wechselkurse für den GEF-6

Currency	Currency Name	National Currency vs. SDR			National Currency vs. USD		
		GEF-6 a/	GEF-5 b/	Change %	GEF-6 a/	GEF-5 b/	Change %
AUD	Australian Dollar	1.58867	1.98569	19.99	1.05177	1.29852	19.00
BRL	Brazilian Real	3.29020	3.10224	(6.06)	2.17808	2.02858	(7.37)
CAD	Canadian Dollar	1.55758	1.76370	11.69	1.03132	1.15246	10.51
CHF	Swiss Franc	1.41547	1.68130	15.81	0.93733	1.09817	14.65
CNY	Chinese Yuan	9.27237	10.46823	11.42	6.13958	6.83139	10.13
CZK	Czech Koruna	29.66218	29.22796	(1.49)	19.64245	19.10312	(2.82)
DKK	Danish Krone	8.56248	8.26500	(3.60)	5.67001	5.39895	(5.02)
EUR	Euro	1.14829	1.10992	(3.46)	0.76039	0.72503	(4.88)
GBP	Pound Sterling	0.97877	0.97932	0.06	0.64814	0.63994	(1.28)
INR	Indian Rupee	89.09366	75.04669	(18.72)	58.97650	48.99847	(20.36)
JPY	Japanese Yen	149.26481	146.79619	(1.68)	98.83995	95.84657	(3.12)
KRW	Korean Won	1685.32159	1979.67643	14.87	1115.97396	1293.63131	13.73
MXN	Mexican Peso	19.17081	20.71625	7.46	12.69241	13.52817	6.18
NGN	Nigerian Naira	241.91518	230.48216	(4.96)	160.17357	150.37044	(6.52)
NOK	Norwegian Krone	8.92765	9.77495	8.67	5.91126	6.38596	7.43
NZD	New Zealand Dollar	1.86696	2.48040	24.73	1.23616	1.62234	23.80
PKR	Pakistan Rupee	152.07219	124.91109	(21.74)	100.67871	81.49350	(23.54)
RUB	Russian Ruble	48.69097	49.32914	1.29	32.23801	32.22361	(0.04)
SEK	Swedish Krona	9.90105	11.88075	16.66	6.55625	7.76574	15.57
TRY	Turkish Lira	2.87977	2.39167	(20.41)	1.90649	1.56241	(22.02)
USD	United States Dollar	1.51028	1.53238	1.44	1.00000	1.00000	-
XOF	West African CFA Franc	753.23042	728.05822	(3.46)	498.78440	475.58646	(4.88)
ZAR	South African Rand	14.71165	12.89032	(14.13)	9.73989	8.42980	(15.54)

a/ As agreed by the Contributing Participants at the April 2013 GEF-6 replenishment meeting, the reference exchange rate to convert the SDR amount to the national currency will be the average daily exchange rate over the period from April 1, 2013 to September 30, 2013.

b/ As agreed by the Contributing Participants at the March 2009 GEF-5 replenishment meeting, the reference exchange rate to convert the SDR amount to the national currency will be the average daily exchange rate over the period from March 1, 2009 to September 30, 2009.

Tabelle 4

Zeitplan für die Auszahlungen an den GEF-6

*Schweiz GEF-6: Auszahlungsplan in Schweizer Franken /
Weltbank als Verwalterin des GEF Trust Fonds*

Fiscal Year	As a % of Total Contribution Encashment Schedule	Amount of Encashment
2015	6,65 %	8 310 000
2016	7,42 %	9 270 000
2017	15,73 %	19 650 000
2018	21,84 %	27 280 000
2019	17,55 %	21 920 000
2020	17,05 %	21 300 000
2021	9,27 %	11 580 000
2022	3,16 %	3 950 000
2023	0,80 %	1 000 000
2024	0,54 %	670 000
Total	100,00 %	124 930 000

Tabelle 5

Eingesetzte Gelder für GEF-Projekte, 1991–2013 (GEF Trust Fund)

(in Mio. US-Dollar)

Bereich	GEF-Gelder 1991–2013	Kofinanzierungsrate GEF-5
Biodiversität	3986	4,3
Klima	3830	5,2
Internationale Gewässer	1517	5,8
Landdegradation	777	4,5
Ozon	186	2,3
Nachhaltiges Waldmanagement und REDD+	126	k.A.
Chemikalien	745	k.A.
Sektorübergreifende Projekte	973	3,4

Quelle: GEF Evaluation Office 2013: Final report of the fifth overall performance study of the GEF: At crossroads for higher impact, November 19, 2013.

Tabelle 6

Der Ozonfonds und die bisherigen Beiträge der Schweiz

Periode	Insgesamt	Anteil CH
	Mio. USD	Mio. CHF
1991–1993	240	4,57
1994–1996	455	7,61
1997–1999	466	10,20
2000–2002	440	9,16
2003–2005	474	11,66
2006–2008	400	7,41
2009–2011	400	6,18
2012–2014	400	5,27
Total 1991–2014	3275	62,06

Tabelle 7

Jährliche Beiträge der wichtigsten Beitragszahler im Rahmen der letzten Wiederauffüllung des Ozonfonds (2012–2014)

Land	Beitrag pro Jahr Mio. USD
USA	29,33
Japan	21,31
Deutschland	13,64
UK	11,23
Frankreich	10,41
Italien	8,50
Kanada	5,45
Spanien	5,40
Australien	3,29
Niederlande	3,16
Schweiz	1,92
Restliche Beitragszahler (36 Länder)	19,69
Total	133,33

Der neue Rahmenkredit für die globale Umwelt

Posten	Betrag Mio. CHF
Globaler Umweltfonds GEF	124,93
Multilateraler Ozonfonds	11,00
Klimafonds	9,00
Durchführung	2,90
Total	147,83

Jährliche Zahlungen aus dem neuen Rahmenkredit zulasten des Kredits A2310.0126, Multilaterale Umweltfonds*Rahmenkredit für die globale Umwelt*

Zahlungen in Schweizer Franken	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
GEF-6	8 310 000	9 270 000	19 650 000	27 280 000	21 920 000	21 300 000	11 580 000	3 950 000	1 000 000	670 000	124 930 000
Ozonfonds	2 500 000	2 500 000	2 500 000	3 500 000							11 000 000
Klimafonds (LDCF/SCCF)	2 250 000	2 250 000	2 250 000	2 250 000							9 000 000
Durchfüh- rungskosten	100 000	700 000	700 000	700 000	700 000						2 900 000
Total	13 160 000	14 720 000	25 100 000	33 730 000	22 620 000	21 300 000	11 580 000	3 950 000	1 000 000	670 000	147 830 000