

Jagd + Hege

Zeitung für Jagd und Naturschutz

Auflage 20 000
Erscheint monatlich

22. Jahrgang
Nr. 6
Juni 1990



Jedes Jahr werden im Krüger Nationalpark, dem grössten Wildschutzgebiet der Republik Südafrika, mehrere hundert Elefantensbabys geboren. Die Naturschutzpolitik Südafrikas zielt daraufhin, die Vegetation und die natürlichen Ökosysteme im Krügerpark im derzeitigen Zustand zu erhalten, was eine Stabilisierung der Elefantenbestände auf ihrem heutigen Niveau erfordert. Um also die natürlichen Gleichgewichte zu erhalten, ist die Entnahme von alljährlich mehreren hundert Elefanten zwingend nötig.

In Simbabwe gab es zu Beginn des Jahrhunderts etwa 500 Elefanten. Der heutige Bestand liegt mit 50 000 Tieren um 20 000 Elefanten über der Tragfähigkeit der Schutzgebiete und Wälder des Landes. Die Direktion der Nationalparke und des Wildschutzes in Simbabwe hätte gerne diese Überzahl reduziert und den Bestand im ganzen Lande auf der tolerierbaren Zahl von etwa 30 000 Tieren gehalten. Dies würde auf jeden Fall immer noch die jährliche Tötung von 1500 Elefanten nötig machen, dies auch noch nach der notwendigen Reduktion.

In Botswana sind die Elefantenherden nach einem mehr als zehnjährigen Jagdverbot auf über 50 000 Tiere angewachsen, die heute besorgniserregende Waldschäden verursachen. Die Behörden möchten dieses Jahr damit beginnen, 2500 Elefanten zu töten, um die Elefanten auf eine für ihre geschützten Lebensräume tragfähige Zahl zurückzuführen.

In Malawi erzeugen die Schutzgebiete ebenfalls jedes Jahr einige überzählige Elefanten, die gejagt werden müssen, sollen die benachbarten Kulturen geschützt werden können.

Wilderei von Elefanten gibt es in Südafrika gar keine, in Simbabwe fast keine, in Botswana und Malawi nur eine sehr geringe.

Keines der erwähnten Länder des südlichen Afrika hat den Cites-Beschluss akzeptiert, der ihnen verboten hätte, das Elfenbein und Produkte aus Elefantenhaut in den Handel zu bringen. Sie haben ihre guten Gründe dafür, diese Art natürlicher Ressourcen zu versilbern, denn

- die Finanzierung der Schutzbestrebungen basiert langfristig auf den damit zu erzielenden Einkünften,
- der Elefant ist in diesem Teil Afrikas in keiner Weise vom Aussterben bedroht,
- Wildtiere und die aus ihnen gewonnenen Produkte stellen Werte dar, deren Verschwendung ein Verbrechen wäre,
- die Geschichte der Menschheit zeigt überdeutlich, dass nur das für unsere Nachwelt erhalten werden kann, was bereits für uns einen Wert darstellt.

Diese Gedanken der Stiftung zur Erhaltung des Wildes wurden in ernster Sorge um die Zukunft der Elefanten im südlichen Afrika verfasst. Sie zeigen, wie nötig es geworden ist, weltweit dahin zu wirken, dass die Jagd korrekterweise als das hingestellt wird, was sie wirklich ausmacht: die verantwortungsvolle Nutzung natürlicher Ressourcen mit dem Ziel der Nachhaltigkeit, somit ein Vorbild für den korrekten Umgang mit der Natur. Wo Jagd aber nicht mehr erlaubt wird, liegt das Schicksal des Wildes in den blutverklebten unersättlichen Pranken der Wilderer und ihrer Hehler. pm

Der Elefant in CITES – eine Bilanz

PETER DOLLINGER



ERIC SATOUP

Der Afrikanische Elefant wurde ohne Ausnahmen in die höchste Schutzstufe von CITES, den Anhang I, aufgenommen. Der von Franz Weber und seinen Gesinnungsfreunden propagierte heilige Krieg ist gewonnen, der Elfenbeinhandel am Boden zerstört, die Elefanten international total geschützt – mit diesen Schlussfolgerungen aus dem am 18. Januar wirksam gewordenen Ergebnis der siebenten Tagung der Vertragsstaatenkonferenz des Washingtoner Artenschutzübereinkommens (CITES) machten es sich manche Berichterstatter zu leicht. Die Tatsachen sind wesentlich komplizierter und sollen nachstehend kritisch dargestellt werden.

Die Abnahme der Elefantenbestände

Schon seit längerer Zeit wurde in den Medien auf die zunehmende Bedrohung des Afrikanischen Elefanten durch die «Elfenbeinmafia» mit ihren organisierten Wildererbanden hingewiesen. Die Bestandes-schrumpfung wurde durch Zahlen belegt, welche um so extremere Formen annahmen, je näher die Konferenz rückte. Sprach man im Dezember 1988 noch von 750 000 Elefanten, welche den Afrikanischen Kontinent bevölkern, wurden im Juni 1989, als die Schweiz ihr Einfuhrverbot für Elfenbein erliess, schon 350 000 für bare Münze genommen. Damit waren die Möglichkeiten, die Elefantenbestände auf dem Papier schrumpfen zu lassen, erschöpft, denn hätte sich der Trend fortgesetzt, hätte man im Oktober den Elefanten nicht mehr schützen können, weil es ihn gar nicht mehr gegeben hätte. Auf der anderen Seite wurde die als Ausgangsbasis für die prozen-

tuale Abnahme verwendete Bestandeszahl aus den siebziger Jahren immer grösser. 1979 war der Elefantenbestand Afrikas aufgrund verschiedener Untersuchungen auf 1 272 640 Tiere geschätzt worden. Andere Autoren kamen 1981 mit 1,19 Millionen Tieren auf ein ähnliches Ergebnis. In Zeitungsartikeln aus dem Herbst 1989 wird dagegen die Zahl der Elefanten zu jenem Zeitpunkt mit zwei Millionen angegeben.

Tatsache ist folgendes: Alle diese Zahlenspielerien beruhen auf der genannten Schätzung aus dem Jahr 1979 und einer Neubeurteilung aus dem Jahr 1987, nach welcher der Elefantenbestand für ganz Afrika mit 764 410 Tiere angenommen wird. Von diesen beiden Surveys wurde ein jährlicher Bestandeschwund von sechs Prozent hochgerechnet, der wissenschaftlich jedoch in keiner Art und Weise abgesichert ist. 1988 und 1989 führten nur wenige Länder neue Erhebungen durch. Diese bestätigen die bereits 1987 dokumentierte Bestandeszunahme für Botswana und ergeben höhere Werte als zuvor angenommen für Gabon und Zimbabwe sowie für bestimmte Nationalparks in Kenya und Uganda. Nach Meinung einzelner Experten dürfte die Schätzung von 1987 für Mosambik und Zimbabwe zu tief sein, andererseits hat sich der negative Trend in Tanzania wohl fortgesetzt. Eine etwa gleichzeitig vom UNEP veröffentlichte Studie nimmt die Gesamtzahl der Afrikanischen Elefanten mit 1,02 Millionen Tieren deutlich höher an als die AERSG (African Elephant and Rhino Specialist Group der IUCN). Für das Jahr 1987 ergeben sich je nach Quelle für die einzelnen Regionen Afrikas die folgenden Bestände:



Wilderer am Werk ...

Foto: B. Grzimek/WWF

Region	nach AERSG	nach UNEP	Datenqualität
Westafrika	16 290	24 388	ziemlich gut
Zentralafrika	375 800	584 551	schecht
Ostafrika	190 720	175 777	gut
Südafrika	181 600	235 840	gut, ausser Angola
Total	764 410	1 020 536	

Dabei zeigen sich die folgenden Trends:

Westafrika: stabil

Zentralafrika:

nach AERSG-Schätzung deutliche Abnahme in Zaire; in Realität dürfte diese teilweise durch Kalkulationsmodelle bedingt sein

Ostafrika:

nach beiden Schätzungen drastische Abnahme

Südafrika:

in den meisten Ländern stabil bis zunehmend, in Mosambik und Angola nicht ganz klar, in Sambia deutlich abnehmend.

Alles in allem muss man wohl davon ausgehen, dass der Lebensraum der Elefanten in Afrika im Mittel der letzten zehn Jahre um zwei Prozent jährlich abgenommen hat, womit sich ein Trend ungebrochen fortsetzt, der seit etwa 1920 zu beobachten ist. Die Elefantenbestände hatten in einigen wenigen Ländern reale Zunahmen zu verzeichnen, in den meisten Ländern blieben die Bestände jedoch etwa gleich, ausser im östlichen Afrika. Hier wurde für Kenya, Rwanda, Somalia, Sudan, Tanzania und Sambia eine Abnahme um insgesamt 365 000 Tiere innerhalb von nur sieben Jahren verzeichnet. In Kenya kam es im Zeitraum von 1973 bis 1987 zu einer Abnahme um 85%,

in Sambia von 1977 bis 1987 um rund 70% und in Tanzania im selben Zeitraum um 53%. Konkret bedeutet dies, dass im Mittel der letzten zehn Jahre z.B. im Selous Game Reserve täglich 15 Elefanten, im Ruaha-Nationalpark täglich sechs Elefanten gewildert wurden. Eine plausible Erklärung dafür, wie so etwas unbemerkt passieren konnte, war inoffiziell von Insidern bereits 1987 anlässlich der CITES-Tagung in Ottawa zu haben: «Das ist ganz einfach: der tanzanische Wildlife Service schießt die Elefanten, die tanzanische Armee liefert die Stosszähne in Militärcamions frei Haus, und der Herr dort drüben sorgt dafür, dass es mit den Papieren klappt.» – Der «Herr dort drüben» war ein – mittlerweile entlassener – Vertreter der tanzanischen Nationalparkbehörde.

Unter Berücksichtigung aller verfügbarer Unterlagen darf man heute wohl mit einem Elefantenbestand rechnen, der irgendwo in der Grössenordnung von 700 000 bis 900 000 Tieren liegt, und nicht, wie von bestimmten Organisationen behauptet, bei zwei- bis dreihunderttausend.

Die mangelnde Kontrolle des Elfenbeinhandels

Von den Befürwortern eines totalen Handelsverbots wurde neben dem Rückgang der Elefantenbestände als zweites Argument ins Feld geführt, dass es CITES nicht gelungen sei, den Elfenbeinhandel wirksam zu kontrollieren. Die Mechanismen des Übereinkommens hätten versagt, nur 20% des Handelsvolumens würden mit CITES-Dokumenten gehandelt, 80% seien illegal.

Diese Angabe traf für das Jahr 1984 und wohl auch für die vorhergehenden Jahre zu. Das Problem wurde jedoch erkannt, und 1985 stimmte die Vertragsstaatenkonferenz der Schaffung einer «Ivory Control Unit» zu. Diese Dienststelle nahm ihre Tätigkeit 1986 auf und war ab 1987 voll funktionsfähig. Während sich der von den Zollverwaltungen erfasste Elfenbeinhandel von 1979 bis 1985 im Bereich von

600 bis 1160 Tonnen pro Jahr bewegte, was im Sinne des Übereinkommens jeweils einen grossen Anteil – eben bis 80% – illegalen Elfenbeins einschloss, konnte 1986 eine Abnahme des bekannten Welthandels mit Rohelfenbein auf 370 Tonnen und 1987 eine weitere Reduktion auf 153 Tonnen verzeichnet werden. Auch wenn es eine Dunkelziffer illegalen Elfenbeins gibt, welches nicht nur an den CITES-Kontrollen, sondern auch an jenen der Zollstatistiker vorbeigeschleust wird, kann man von einer objektiven Reduktion des Handelsvolumens ausgehen, seit die Ivory Control Unit ihre Tätigkeit aufgenommen hat. Wichtige Elemente zur Erreichung dieses Ziels waren z.B., dass Japan rigorose Importkontrollen einführte, dass Hongkong dazu überging, seine Einfuhrkontrollen auf Halbfabrikate und verarbeitetes Elfenbein auszudehnen und dass auch China und Singapore die Kontrollen verschärften. Taiwan, noch 1987 eine Hauptdestination für illegales Elfenbein, hatte 1988 die Gesamtimporte auf weniger als sechs Tonnen gesenkt und verbot am 13. Februar 1989 sämtliche Elfenbeineinfuhren aus den Vereinigten Arabischen Emiraten, womit diesem bedeutenden Umschlagplatz für illegale Wildtiererzeugnisse ein wesentlicher Schlag versetzt wurde. In Indien ging die Zahl der Elfenbeinschnitzer innerhalb der letzten 10 Jahre um 70% zurück, was zeigt, dass auch dieses traditionelle Einfuhrland für afrikanisches Elfenbein in der Lage war, die Elfenbeinimporte wirksam zu verringern.

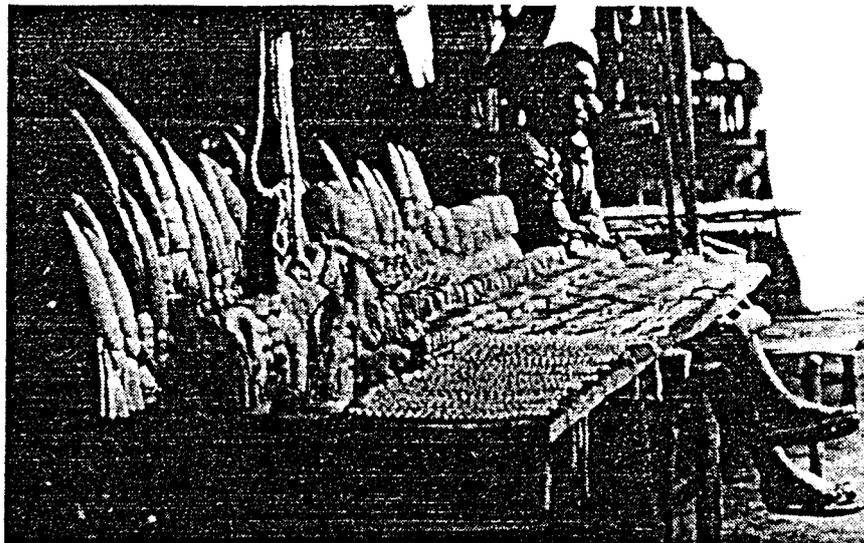
Es wird niemand behaupten, das neue Kontrollsystem sei perfekt. Nach wie vor sind erhebliche Lücken im Nahen Osten und im innerafrikanischen Handel vorhanden. Gegenüber früher sind aber deutliche Fortschritte zu verzeichnen, die sich unter anderem dadurch manifestieren, dass die Vertragsstaaten des Übereinkommens von Januar 1988 bis Juni 1989 insgesamt 5100 Elefantenstosszähne konfisziert haben, was immerhin etwa 30 bis 40 Tonnen Elfenbein entspricht.

Die Bewirtschaftung des Elefanten in Zimbabwe

Das Elefantenproblem in Zimbabwe ist dem Rothirschproblem im Unterengadin vergleichbar. Hier wie dort gab es zu Beginn des Jahrhunderts nur kleine Bestände, welche sich durch effizienten Schutz, namentlich in Nationalparks, so stark vermehren konnten, dass sie schliesslich ihren eigenen Lebensraum bedrohten, und hier wie dort versuchte man – mit mässigem Erfolg – dem Problem durch Reduktionsabschüsse Herr zu werden.

Zu Beginn dieses Jahrhunderts lebten in Zimbabwe vermutlich weniger als 5000 Elefanten. Der Bestand begann zuzunehmen, als in den zwanziger Jahren die ersten Schutzgebiete geschaffen wurden. 1960 wurden 32 000 Tiere erreicht. Etwa gleichzeitig traten die ersten durch die Elefanten verursachten Schäden in bestimmten Nationalparks auf (Verlust an grossen Bäumen, Versteppung, Erosion). In der Folge versuchte man, das weitere Anwachsen des Elefantenbestandes durch «Culling», das heisst den Abschuss jeweils ganzer Mutterfamilien oder Junggesellenherden zu bremsen. Von 1966 bis 1988 wurden im Rahmen solcher Hegeabschüsse und der Sportjagd in Zimbabwe total 44 506 Elefanten abgeschossen. Trotzdem wuchs der Bestand auf rund 52 000 Tiere an, was für den zur Verfügung stehenden Lebensraum zu viel ist. Ohne die Hegeabschüsse hätte der Bestand im Jahr 1988 aber 134 000 Tiere erreicht.

Währenddem bei gewilderten Elefanten nur die Zähne herausgebrochen werden und der Kadaver im Busch verrottet, werden bei den Hegeabschüssen in Zimbabwe die ganzen Tiere, also auch Fleisch, Haut und Knochen, verwertet. Die lokale Bevölkerung wird am Erlös aus den Hegeabschüssen beteiligt.



Der Handel mit Souvenirs aus Elfenbein ist nunmehr stark eingeschränkt, weil dem Touristen normalerweise keine Importbewilligung zur Verfügung steht, die er schon bei der Ausfuhr aus einem Vertragsstaat vorlegen müsste.

Foto: WWF Schweiz

eines strikten Schutzes lehnten dies jedoch ab und meinten, Vorbehalte und Austritte aus dem Übereinkommen seien in Kauf zu nehmen. Angesichts dieser mangelnden Kompromissbereitschaft und des klaren Komitee-Entscheidungen wurden in der folgenden Plenarsitzung weitere Vorbehaltsankündigungen gemacht. Es wurde jedoch keine formelle Wiedereröffnung der Debatte verlangt, womit der Komitee-Entscheid formal abgesegnet war.

Am Schluss dieser Plenarsitzung überreichte die Delegation Zimbabwes dem schweizerischen Delegationschef, als Vertreter des Depositarstaates, eine von ihrem Aussen-

minister unterzeichnete Note, in welcher der Vorbehalt gegenüber der Aufnahme des Elefanten in Anhang I erklärt wurde. In den folgenden Wochen gingen Vorbehalte auch seitens Botswanas, Malawis, Sambias und Südafrikas sowie von China und Hongkong ein.

Mit dem Beschluss der Konferenz wird sich ab 18. Januar der Elfenbeinhandel im Rahmen von CITES auf folgende Kategorien beschränken:

- a) Antiquitäten und anderes Elfenbein, das vor dem 26. Februar 1976 erworben ist;

Die Beeinflussung der Delegierten

An der Lausanner Tagung waren über 130 private Organisationen mit etwa 360 Beobachtern deutlich stärker vertreten als die 94 Staaten mit ihren 320 Delegierten. Dabei war festzustellen, dass bestimmte Organisationen einen massiven Einfluss auf einzelne Delegationen ausüben imstande waren. Es konnte beobachtet werden, wie sich Vertreter dieser Organisationen – in Verletzung der Geschäftsordnung – während der Sitzungen durch die Reihen der Delegierten drängten, um Delegierte mit Instruktionen zu versehen. Delegationen aus Industrieländern, die sich nicht im Sinne dieser Organisationen verhielten, wurden vor oder nach den Sitzungen massiv angepöbeln. Wo es zweckdienlich schien, wurden die Regierungen per Telex oder Telefax ersucht, das Verhalten ihrer Delegationen in dem von den Organisationen gewünschten Sinn zu beeinflussen. Die von 17 Organisationen herausgegebene Konferenzzeitschrift «ECO» diente vor allem der Stimmungsmache, wobei mangels Argumenten nicht davor zurückgeschreckt wurde, Delegationen oder namentlich genannte Einzelpersonen lächerlich zu machen. Als weiterer medienrächtiger Beeinflussungsversuch wurden im Verlauf der Konferenz drei Demonstrationen mit Heissluftballonen und plakateschwenkenden Kindern organisiert. Die IUCN vertrat als einzige Naturschutzorganisation von Anfang an eine differenzierte Haltung und warnte eindringlich vor einem möglichen Desaster.

Die Anträge

Normalerweise wird ein Antrag zur Änderung der Anhänge nur von einem Staat gestellt. Im Falle des Afrikanischen Elefanten lagen erstmals in der Geschichte von CITES sieben gleichlautende Anträge vor. Bei fünf dieser Anträge, jenen Österreichs, Gambias, Ungarns, Kenyas und Somalias, stammte auch die Begründung offensichtlich aus der selben Feder, die Anträge Tanzanias und der Vereinigten Staaten wiesen davon abweichende Begründungen auf.

Ein Beschluss der Vertragsstaatenkonferenz verlangt, dass bei der Ausarbeitung von Änderungsanträgen die Ursprungsländer der betroffenen Tierart konsultiert werden. Aus dem tanzanischen Antrag geht unmissverständlich hervor, dass er ohne Konsultation mit den übrigen Ursprungsländern des Elefanten zustande gekommen war. Im amerikanischen Antrag wird mitgeteilt, dass an alle Ursprungsländer ein Fragebogen versandt worden war, in welchem sie sich dazu äussern konnten, ob sie für oder gegen die Aufnahme des Afrikanischen Elefanten in Anhang I seien. Ein Staat, Botswana, habe Opposition angemeldet. Von wievielen Staaten eine Antwort eingegangen ist, wird nicht mitgeteilt. Die Anträge der übrigen fünf Staaten sind in dieser Hinsicht präziser. Es wird daraus ersichtlich, dass sich Botswana gegen den Vorschlag, sieben weitere Staaten mit total 14 150 Elefanten (etwa zwei Prozent des Bestandes!) und zwei afrikanische Länder ohne Elefanten für den Vorschlag ausgesprochen hatten. Der Rest hatte den Fragebogen entweder nicht erhalten oder nicht darauf reagiert. Die Frage des Autors, weshalb Zimbabwe z.B. auf den österreichischen Fragebogen nicht reagiert habe, wurde von der Zimbabwe-Delegation dahingehend beantwortet, man habe von Österreich gar keinen Fragebogen erhalten. Eine Rückfrage bei der Delegation unseres Nachbarlandes ergab, dass die österreichische Behörde tatsächlich keine Fragebogen verschickt hatte. Sie habe den Antrag nicht selbst formuliert, sondern er sei ihr vom Wiener Tierschutzverein (nicht etwa einer Naturschutzorganisation!) unterbreitet worden. Der tatsächliche Autor des Antrags sei den österreichischen Behörden nicht bekannt.

Die Verhandlungen

Ein Elefantenbestand, der gesamt-haft sicher abnimmt, in den verschiedenen Regionen Afrikas aber unterschiedliche Populations-trends zeigt, ein Elfenbeinhandel, der sich ohne jeden Zweifel nur zum Teil kontrollieren lässt, ein Sekretariat, das in den Augen der Öffentlichkeit moralisch angeschlagen ist, sieben Anträge, die ohne Mitwirkung wichtiger Ursprungsländer zustande gekom-

men waren, eine IUCN, die sich als einzige Naturschutzorganisation für eine differenzierte Lösung stark macht, dafür eine Reihe von Organisationen, die massiv Druck auf sie ausüben – dies war das Umfeld, in welchem die Delegierten einen Entscheid zu treffen hatten.

Im Komitee 1, welches sich mit den Anträgen zur Änderung der Anhänge befasste, wurden einen ganzen Tag lang nur Statements abgegeben und vorgefasste Meinungen bekräftigt, ohne dass es zu einer eigentlichen Diskussion kam. Der Vorsitzende konnte unwidersprochen zusammenfassend feststellen, dass über den biologischen Status der Art, welcher je nach Region unterschiedlich ist, weitgehende Einigkeit bestand und dass aufgrund dieser Situation das Komitee die Aufnahme bestimmter Populationen in Anhang I und den Verbleib anderer Bestände in Anhang II des Übereinkommens empfehlen könne. Ein grösseres Problem schein die effiziente Kontrolle des Elfenbeinhandels zu sein. Dieser Punkt müsse im Komitee 2 geklärt werden, bevor die Konferenz einen Entscheid treffen könne.

Nach wenig fruchtbaren Diskussionen über die Kontrolle des Elfenbeinhandels im Komitee 2 wurde das Geschäft wieder an das Komitee 1 zurückgegeben. In der Zwischenzeit hatte Botswana einen Gegenvorschlag zum Antrag Österreichs gemacht, nach dem bestimmte Elefantenbestände im Süden Afrikas in Anhang II verbleiben sollten. In der Folge unterbreitete auch Somalia einen Vorschlag zur Änderung des österreichischen Antrags. Dieser (von einem Juristen der US-Delegation ausgearbeitete) Vorschlag wurde vom Vorsitzenden nicht akzeptiert, mit der Begründung, Somalia müsse seinen eigenen Antrag und nicht den eines anderen Staates abändern. Nachdem sich der Chef der österreichischen Delegation entgegen den vorherigen Absprachen dagegen verwahrt hatte, dass der Antrag Österreichs durch Botswana abgeändert werden solle, wurde beschlossen, dass sich alle vorgeschlagenen Änderungen auf den Antrag Somalias beziehen sollen. Darauf drängte Österreich auf eine unverzügliche Abstimmung. Dies wurde vom Vorsitzenden abgelehnt. Der Delegierte Israels, der bereits im

Juni mit dem Briefkopf des Naturhistorischen Museums von Paris eine Anfrage an die Vollzugsbehörden der Vertragsstaaten gesandt hatte, wie sie abzustimmen gedächten (und der von vielen Delegierten als der mutmassliche Autor der Anträge Österreichs, Ungarns, Gambias, Kenyas und Somalias angesehen wurde), verlangte daraufhin eine Vertrauensabstimmung, welche mit 50 zu 29 Stimmen zugunsten des Vorsitzenden ausging. Damit wurde das Geschäft vertagt.

Die Abstimmungen

Die Staaten des südlichen Afrikas fühlten sich durch das Vorgehen namentlich Österreichs und Israels geprellt. Über das Wochenende arbeiteten sie einen neuen Änderungsvorschlag aus, welcher sich nun gegen alle sieben Originalanträge richtete, was eine Umkehr der Abstimmungsreihenfolge bedingte. Der von Zimbabwe vertretene, gemeinsame Vorschlag sah vor, dass die Elefantenbestände Botswanas, Malawis, Mozambiks, Südafrikas, Sambias und Zimbabwes, nach ihrem Beitritt zum Übereinkommen auch Angolas und Namibias unter einer Quotenregelung in Anhang II verbleiben sollen. Voraussetzung sollte sein, dass diese Staaten ein Moratorium für die Ausfuhr kommerzieller Sendungen rohen und bearbeiteten Elfenbeins beobachteten, bis bestimmte sichernde Massnahmen getroffen worden seien. Dieses System könnte auch auf andere Staaten ausgeweitet

werden, wenn sie dieselben Anforderungen erfüllten.

Ein ähnlicher, jedoch weniger detailliert ausgearbeiteter Vorschlag war von drei zentralafrikanischen Staaten für deren Elefantenbestände ausgearbeitet worden. Schliesslich lag noch der modifizierte Antrag Somalias vor, welcher nach wie vor die ganze Art in Anhang I transferieren wollte, jedoch eine nicht sehr verbindliche Erklärung über eine Rückstufung einzelner Bestände anlässlich der nächsten Tagung der Vertragsstaatenkonferenz enthielt.

Nachdem ein Antrag Zimbabwes auf Durchführung einer geheimen Abstimmung unterlegen war, wurde unter Namensaufruf abgestimmt. Zuerst gelangte der Antrag Zimbabwes zur Abstimmung. Er wurde mit 20 Ja zu 70 Nein bei einer Enthaltung abgelehnt. Der Antrag der drei zentralafrikanischen Staaten hatte nach dieser Vorgabe keinerlei Chancen mehr: Nur acht Parteien stimmten dafür, 83 dagegen. Als nächstes war über das Paket der sechs unveränderten Anträge Österreichs, Gambias, Ungarns, Kenyas, Tanzanias und der USA abzustimmen. Hier lautete das Ergebnis 53 Ja zu 36 Nein bei zwei Enthaltungen. Damit wurde das erforderliche Zweidrittelmehr deutlich verfehlt. Übrig blieb somit nur noch der Antrag Somalias, der substantiell mit den Originalanträgen identisch war, jedoch einen deklamatorischen Zusatz enthielt, nach welchem eine Expertengruppe zu schaffen und die Situation in zwei Jahren wieder zu überprüfen sei. Dieser Antrag wurde mit 76 Ja zu 11 Nein bei vier Enthaltungen angenommen.

Die Haltung der Schweiz

Aus der Tagespresse war über die Haltung der Schweiz vor allem zu erfahren, dass die Delegation «als eines der wenigen Länder für eine geheime Abstimmung» plädierte und «als einziges europäisches Land gegen ein bedingungsloses Verbot» stimmte, sich der von der Konferenz beschlossenen Lösung jedoch anschliessen konnte. Dieses Abstimmungsverhalten wurde nicht überall verstanden und bedarf einiger Erläuterungen:

Die schweizerische Delegation war mit dem Mandat nach Lausanne gereist, sich für einen verbesserten Schutz des Elefanten einzusetzen, wobei ihr jedoch nicht vorgeschrieben wurde, für welche der – vor Konferenzbeginn noch gar nicht bekannten – Optionen sie sich einzusetzen habe. Als Richtschnur diente die Antwort des Bundesrates vom 18. September 1989 auf die Motion

Segond, nach welcher nicht die auf dem Papier strikteste, sondern eine auch in der Praxis durchsetzbare Lösung anzustreben war. Bereits drei Wochen vor der Tagung war der Delegation aus zuverlässiger Quelle bekannt, dass sieben afrikanische Staaten Vorbehalte vorbereitet hatten und dass die Aufnahme des Afrikanischen Elefanten in Anhang I für Namibia und Angola ein Grund wäre, dem Übereinkommen nicht beizutreten. Damit war vor auszusehen, dass rund ein Viertel des Gesamtbestandes des Afrikanischen Elefanten inskünftig ausserhalb des Schutzes des Übereinkommens stehen wird. Sie favorisierte deshalb ein «Split-listing» im Verbund mit zusätzlichen sichernden Massnahmen, wie es auch von der IUCN vorgeschlagen worden war. Im Prinzip kam der Änderungsantrag Zimbabwes den Vorstellungen der Delegation am nächsten. Es bestanden allerdings Bedenken bezüglich der Elefantenbestände in Angola, Mosambik und Sambia, über welche wenig oder Negatives bekannt war. Dies führte zusammen mit der Tatsache, dass die Abstimmung bereits verloren war, als die Schweiz an der Reihe war, die Stimme abzugeben, dazu, dass die Delegation den Antrag Zimbabwes ablehnte. Eine Unterstützung des zentralafrikanischen Antrags hätte höchstens dann erwogen werden können, wenn der Antrag Zimbabwes akzeptiert worden wäre. Dem Paket der sechs unveränderten Anträge stimmte die Delegation deshalb nicht zu, weil diese Variante mit Sicherheit zu den meisten Vorbehalten geführt hätte. Dem modifizierten Antrag Somalias schliesslich wurde zugestimmt, weil hier das Risiko von Vorbehalten etwas kleiner schien und als einzige Alternative die Beibehaltung der gegenwärtigen Situation zur Verfügung stand.

Die Konsequenzen

Unmittelbar nach der Abstimmung im Komitee I gaben vier Länder Erklärungen ab, dass sie einen Vorbehalt gegen die Aufnahme des Afrikanischen Elefanten in Anhang I einlegen würden. Als am nächsten Tag bekannt wurde, die Delegation Botswanas habe von ihrer Regierung den Auftrag erhalten, die Formalitäten für einen Austritt aus dem Übereinkommen zu erkundigen, war die Katerstimmung bei vielen Delegationen und manchen Beobachtern perfekt. Vertreter des WWF warben nun plötzlich für einen Kompromiss, welcher den Anliegen des südlichen Afrikas Rechnung tragen würde. Die Verfechter

- b) Umzugsgut;
- c) Jagdtrophäen und andere Gegenstände zum persönlichen Gebrauch, sofern das Importland die Einfuhr gestattet.

Elfenbein, das seit dem 26. Februar 1976, d.h. nach der Aufnahme des Elefanten in Anhang III zum Übereinkommen erworben worden ist, darf aufgrund einer Resolution der Konferenz nicht mehr gehandelt werden. Ob sich alle Staaten an diese Regelung halten, ist eine andere Frage, denn die Resolution ist nur eine Empfehlung (die Schweiz wendet sie nur auf Elfenbein an, das nach dem 3. Mai 1985 in den Handel gelangte). Sie wird jedoch, zusammen mit der Tatsache, dass ein Vorschlag für die Verbesserung der Kontrolle des Elfenbeinhandels für überflüssig erklärt wurde, weil es nun ja gar keinen Handel mehr gebe, dazu führen, dass die Ivory Control Unit aufgelöst oder – in Erwartung der Beschlüsse der nächsten Konferenz – auf Sparflamme gesetzt wird.

Auch Elfenbein, das von einer Behörde konfisziert worden ist, fällt unter das Handelsverbot. Damit wird sich die Frage stellen, wie gross der Anreiz zur Wilderer- und Schmugglerbekämpfung noch sein wird, wenn das konfiszierte Elfenbein nicht verwertet werden darf. Ein Resolutionsentwurf, mit dem Vorschlag, dass der Erlös aus der Verwertung konfiszierten Elfenbeins je zur Hälfte für Naturschutzprojekte im Ursprungsland des Elfenbeins und im Land, welches die Sendung konfiszierte, verwendet werden sollte, wurde als gegenstandslos zu den Akten gelegt.

Die Einfuhr von Souvenirs durch Touristen wäre im Rahmen des Übereinkommens theoretisch weiterhin möglich, praktisch aber ausgeschlossen, da der Tourist schon vor seiner Abreise im Besitz einer Einfuhrbewilligung sein müsste. Verschiedene Staaten Zentral- und Westafrikas haben aber durchblicken lassen, dass sie weiterhin Elfenbein-Souvenirs an Touristen verkaufen wollen, was zwangsläufig zu Verletzungen des Übereinkommens führen muss.

Eine weitere Resolution, durch welche Quoten für Jagdtrophäen hätten festgelegt werden sollen, wurde mit 34:33 Stimmen ebenfalls verworfen, nachdem sich die Schweiz gegen die Gewährung einer Quote für Tanzania ausgesprochen hatte und Botswana die Ablehnung der ganzen Resolution empfahl. Dieser Beschluss bedeutet nicht, dass keine Jagdtrophäen eingeführt werden dürfen, die Importstaaten können aber die Erteilung von Einfuhrbewilligungen nicht mit einer Resolution begründen, sondern müssen individuell, auf der Basis ihrer nationalen gesetzlichen Grundlagen und unter Berücksichtigung der Situation im Ursprungsland entscheiden.

Schliesslich wurde beschlossen, die Vertragsstaaten sollten mittels strengerer nationaler Massnahmen dem Handelsverbot ab sofort Nachachtung verschaffen. Wie das Bundesamt für Veterinärwesen zwei Wochen nach der Konferenz in Erfahrung bringen konnte, wird auch dieser Empfehlung nicht konsequent nachgelebt. Vor allem Hongkong stellt nach wie vor Ausfuhrgenehmigungen aus. Hauptsächlich

Einfuhrländer sind die Staaten der Europäischen Gemeinschaft, welche mit der Verordnung 2496/89 (EWG) am 2. August 1989 ein Einfuhrverbot beschlossen hat . . .

Was die ganze Übung per Saldo erbracht hat, ist noch schwer abzuschätzen. Sicher eine grosse Publizität, welche den einen oder anderen Touristen inskünftig davon abhalten wird, illegales Elfenbein als Souvenir mit nach Hause zu bringen. Sicher auch eine Ohrfeige für die Staaten des südlichen Afrikas, welche mit dem Instrument der kontrollierten Nutzung bisher den Elefanten am besten geschützt haben. Ansonsten ist das meiste unklar. Auf dem Papier ist der Elefant nun geschützt und der Elfenbeinhandel hat aufgehört zu existieren. Aber ob auch tatsächlich nicht sein kann, was nicht sein darf, ist eine andere Frage.

- CITES Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (Washingtoner Artenschutz-Übereinkommen)
- IUCN International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources mit Sitz in Gland VD
- UNEP United Nations Environment Programme mit Sitz in Nairobi
- AERSG Spezialisten-Gruppe für Afrikanische Elefanten und Nashörner



Auch beschlagnahmtes Elfenbein kann nunmehr nicht weiter verarbeitet und vermarktet werden. Das mag zwar gewisse «offizielle» Wildereien etwas behindern, aber wo ein krimineller Wille ist, da ist auch . . . Foto: WWF Schweiz



Wildschutzgebiete genügen für die Erhaltung lebensfähiger Elefantenpopulationen keineswegs. Besondere Schutzmassnahmen gegen Wilderei in und um die Schutzgebiete sind nötig, durch das vollkommene Exportverbot für Elfenbein aber gerade für jene Länder nicht mehr attraktiv, die noch über grosse und sogar steigende Elefantenbestände verfügen. So kann sich der CTES-Beschluss vom 18. Januar 1990 ins Gegenteil seiner Absicht verkehren. Foto: WWF

Die Diffamierung des CITES-Sekretariats

Parallel zur Informationskampagne über die Bedrohung des Elefanten lief, vorerst nur in der angelsächsischen Presse, eine Diffamierungskampagne gegen das in Lausanne domizilierte CITES-Sekretariat, welchem unethisches Verhalten vorgeworfen wurde, weil es von Elfenbein- und anderen Handelsorganisationen Gelder zur Finanzierung von Projekten angenommen habe. Dass diese Projekte und deren Finanzierungsmodus zuvor von den Vertragsstaaten beschlossen worden waren und das Sekretariat, wie jede andere Administration auch, lediglich die Beschlüsse der Legislative ausführte, wurde geflissentlich verschwiegen.

Ein weiterer Vorwurf bestand darin, dass das Sekretariat 90 Tonnen illegalen Elfenbeins in Burundi legalisiert habe. In Realität war dieser Beschluss jedoch nicht vom Sekretariat, sondern vom Ständigen Ausschuss der Vertragsstaatenkonferenz gefasst worden. Schliesslich wurde bemängelt, dass sich das Sekretariat in der Elefantenfrage nicht neutral verhalten habe. Dabei wurde «übersehen», dass das Sekretariat aufgrund des Übereinkommens verpflichtet ist, zu jedem Antrag auf Änderung der Anhänge zuhanden der Vertragsstaaten eine Empfehlung auf Annahme oder Ablehnung abzugeben.

Diese Kampagne kulminierte während der Lausanner Tagung in einem auch von der Stiftung Franz Weber unterzeichneten offenen Brief an den Generaldirektor des UNEP, in welchem dem Sekretariat Korruption vorgeworfen sowie die fristlose Entlassung des Generalsekretärs und seiner leitenden Mitarbeiter verlangt wurde. Das UNEP reagierte ungewöhnlich deutlich auf dieses Schreiben. In seiner Antwort kritisierte sein Direktor, Dr. Tolba, dass der Brief an einer Pressekonferenz publik gemacht worden war, bevor er ihn erhalten habe, und forderte die Unterzeichner auf, konkrete Beweise für ihre Anschuldigungen zu erbringen. Nachdem diese Beweise nicht erbracht werden konnten, verurteilte UNEP am letzten Konferenztage das Verhalten der fraglichen Organisationen aufs schärfste.