



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



Interdepartementaler Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE)

Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002
Bilanz und Empfehlungen für die Erneuerung

Januar 2007

Impressum**Herausgeber**

Interdepartementaler Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE)

Der Bericht wurde am 17. Januar 2007 vom Bundesrat zur Kenntnis genommen.

Koordination, Redaktion, Kontakt

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)

Sektion Nachhaltige Entwicklung, CH-3003 Bern

Produktion

Rudolf Menzi, Stabsstelle Information, ARE

Grafische Gestaltung

Desk Design, 3032 Hinterkappelen

Zitierweise

Interdepartementaler Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE) 2007:

Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 –

Bilanz und Empfehlungen für die Erneuerung

Auf 100% Recycling-Papier gedruckt

Vertrieb:

BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern

www.bundespublikationen.admin.ch, Art.-Nr. 812.052.d

In elektronischer Form: www.are.admin.ch

01.2007 800 169182

Interdepartementaler Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE)

Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002
Bilanz und Empfehlungen für die Erneuerung

Inhalt

1. Übersicht	5
2. Ausgangslage	6
2.1 Auftrag	6
2.2 Die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002	7
2.3 Wichtige Schnittstellen zur Erneuerung der Strategie Nachhaltige Entwicklung	8
2.3.1 Aufgabenüberprüfung mit Aufgabenportfolio	8
2.3.2 Legislaturplanung 2007–2011	8
3. Beurteilung der Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002	9
3.1 Umsetzung der Strategie	9
3.1.1 Allgemeines	9
3.1.2 Stand der Umsetzung	9
3.2 Weitere Aktivitäten mit einem Beitrag zur Strategie Nachhaltige Entwicklung	17
3.2.1 Aktivitäten des Bundes	17
3.2.2 Aktivitäten von Kantonen und Gemeinden	19
3.2.3 Aktivitäten des Privatsektors	21
3.3 Evaluation der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002	21
3.3.1 Aufgabenstellung und Zielsetzung	21
3.3.2 Konzeption der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002	22
3.3.3 Umsetzung der Strategie im IDANE	23
3.3.4 Wirkungen der Strategie	24
3.3.5 Die Massnahmen	25
3.3.6 Vertiefung mit ausgewählten Expertinnen und Experten	27
3.3.7 Fazit	27
3.4 Einschätzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 aus der Sicht von relevanten institutionellen Akteuren ausserhalb der Bundesverwaltung	30
4. Herausforderungen für die Strategie Nachhaltige Entwicklung	31
4.1 Stand der Nachhaltigen Entwicklung gemäss Indikatorensystem MONET	31
4.1.1 Schlüsselindikatoren und Hauptfragen	31
4.1.2 Bedürfnisdeckung – Wie gut leben wir heute?	34
4.1.3 Gerechtigkeit – Wie sind die Ressourcen verteilt?	35
4.1.4 Kapitalerhaltung – Was hinterlassen wir unseren Kindern?	37
4.1.5 Entkoppelung – Wie effizient nutzen wir die Ressourcen	38
4.2 Weitere indikatorenbasierte Hinweise zum Stand der Nachhaltigen Entwicklung	41
4.2.1 Ökologischer Fussabdruck	41
4.2.2 Index der menschlichen Entwicklung	43
4.3 Schlussfolgerungen und Handlungsbedarf	44

5.	Die schweizerische Nachhaltigkeitsstrategie im internationalen Vergleich	46
5.1	Grundprinzipien von Nachhaltigkeitsstrategien	46
5.2	Verbreitung der Nachhaltigkeitsstrategien	47
5.3	Erkenntnisse aus ausländischen Nachhaltigkeitsstrategien für die Schweiz	48
6.	Empfehlungen für die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2007	51
6.1	Die Konzeption	51
6.2	Die Leitlinien	52
6.3	Der Aktionsplan	53
6.4	Das Zusammenspiel der Akteure	53
	Anhang 1: Ausgewählte ausländische Nachhaltigkeitsstrategien	56
I.	Europäische Union	56
II.	Deutschland	57
III.	Frankreich	59
IV.	Österreich	61
V.	Vereinigtes Königreich	63
	Anhang 2: Liste der im IDANE vertretenen Verwaltungseinheiten	67

1. Übersicht

Seit beinahe zehn Jahren hat der Bundesrat seine strategischen Absichten und konkreten Handlungsanweisungen zur Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz in einer nationalen Strategie zusammengefasst. So beschloss er im Jahr 1997, fünf Jahre nach der UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung von Rio de Janeiro, die erste Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz».¹ Am 27. März 2002 verabschiedete der Bundesrat im Vorfeld des «Weltgipfels für Nachhaltige Entwicklung» von Johannesburg seine zweite «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002».² Sie verfolgt einen umfassenderen Ansatz als die erste und hat zum Ziel, die Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung in alle Politikfelder zu integrieren. Auf der Grundlage der neuen Bundesverfassung (Artikel 2 und 73) soll in sämtlichen Gesetzen, Programmen, Konzepten und Projekten auf die Nachhaltige Entwicklung Bezug genommen werden. Die Strategie enthält Leitlinien und einen Aktionsplan mit 10 Handlungsfeldern und 22 Massnahmen. Sie ist auf eine Dauer von sechs Jahren ausgerichtet, also bis zum Ende der Legislaturperiode 2004–2007.

Gleichzeitig mit der Verabschiedung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 beauftragte der Bundesrat mit Beschluss vom 27. März 2002 das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), bis 2007 eine Gesamtevaluation dieser Strategie und einen Antrag mit den Grundlagen für die Weiterentwicklung der Strategie zu unterbreiten. Mit dem vorliegenden Bericht trägt der Interdepartementale Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE) diesem Auftrag Rechnung.

In diesem Bericht geht es insbesondere darum, die bisherigen Arbeiten zu würdigen und die wichtigsten Rahmenbedingungen für die Weiterführung der Strategie Nachhaltige Entwicklung festzulegen. Ziffer 2 (Ausgangslage) erinnert an die wesentlichen Inhalte der bundesrätlichen Strategie Nachhaltige Entwicklung und zeigt die wichtigsten Schnittstellen zu anderen Planungs- und Strategieprozessen des Bundes, die bei der Erneuerung der Strategie zu beachten sind. In Ziffer 3 (Beurteilung der Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002) werden die Fortschritte bei der Umsetzung der 22 Massnahmen dargelegt und für jede Massnahme eine Zwischenbilanz in Kurzform gezogen. Im Weiteren wird eingegangen auf die Schlüsse, zu denen eine externe Evaluation kommt, auf Aktivitäten im Kontext der Strategie Nachhaltige Entwicklung, insbesondere auf die Zusammenarbeit mit den Kantonen und Gemeinden im Rahmen des tripartiten «Forums für Nachhaltige Entwicklung» und den Stand des Engagements auf subnationaler Ebene. Ergänzend werden die wichtigsten Erkenntnisse einer Tagung dargelegt, die im August 2006 mit relevanten institutionellen Akteuren ausserhalb der Bundesverwaltung stattfand. Ziffer 4 (Herausforderungen für die Strategie Nachhaltige Entwicklung) beantwortet mit Hilfe des Indikatorensystems MONET und weiterer Indikatoren die Frage, ob sich die Schweiz auf dem Weg der Nachhaltigen Entwicklung befindet. Anschliessend wird auf die wichtigsten innen- und aussenpolitischen Herausforderungen für die schweizerische Politik der Nachhaltigen Entwicklung der nächsten Jahre eingegangen. Ziffer 5 (Die schweizerische Nachhaltigkeitsstrategie im internationalen Vergleich) zeigt die Rahmenbedingungen, welche die internationale Gemeinschaft im Hinblick auf eine Politik der Nachhaltigen Entwicklung und nationale Nachhaltigkeitsstrategien formulierte, und wie sie bisher in der Schweiz umgesetzt wurden. Ziffer 6 (Empfehlungen für die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2007) enthält schliesslich die Schlussfolgerungen aus den vorangehenden Kapiteln für die Strategieerneuerung.

¹ Schweizerischer Bundesrat (1997), Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz, Strategie, Bern

² Schweizerischer Bundesrat (2002), Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002, Bern

Diese und weitere Grundlagen zur Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz sind auf folgender Seite abrufbar: www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/00262/00528/index.html?lang=de

2. Ausgangslage

2.1 Auftrag

Auf internationaler Ebene haben verschiedene Beschlüsse und Empfehlungen im Nachgang zum Erdgipfel von Rio de Janeiro im Jahr 1992 den Anstoss gegeben, nationale Nachhaltigkeitsstrategien zu entwickeln und umzusetzen:

- An der Rio-Konferenz wurden die Staaten erstmals aufgerufen, Nachhaltigkeitsstrategien zu entwickeln. Das wichtigste Übereinkommen für die Nachhaltigkeitsstrategie ist die Agenda 21³, ein von 178 Staaten unterzeichnetes Aktionsprogramm für globales Handeln in allen Bereichen der Nachhaltigen Entwicklung. Das Kapitel 8 der Agenda 21 fordert die Staaten auf, nationale Nachhaltigkeitsstrategien mit partizipativem Charakter zu verabschieden.
- Im Jahr 1996 fordert auch die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) die Länder auf, bis 2005 eine Nachhaltigkeitsstrategie zu erarbeiten.⁴
- Um der Agenda 21 Nachachtung zu verschaffen, wurde 1997 anlässlich der UNO-Konferenz «Rio+5» im «Program for the Further Implementation of Agenda 21»⁵ (Punkt 24a) festgelegt, dass die nationalen Nachhaltigkeitsstrategien bis 2002 vorliegen sollten.
- Eine der Zielvorgaben eines Millenniumsentwicklungsziels der UNO (Ziel 7, Zielvorgabe 9) aus dem Jahr 2000⁶ ist die Integration der Prinzipien der Nachhaltigen Entwicklung in die Länderpolitiken und -programme.
- Der am Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung von Johannesburg 2002 verabschiedete «Johannesburg Plan of Implementation (JPOI)»⁷ propagiert eine gezielte Umsetzung der Agenda 21. In Paragraf 162b fordert er, dass die Staaten bis 2005 mit der Umsetzung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie beginnen sollen.

Die Regierungen haben ihr Engagement, nationale Nachhaltigkeitsstrategien zu entwickeln und umzusetzen, in den nachfolgenden Sitzungen der UNO-Kommission für Nachhaltige Entwicklung (Commission on Sustainable Development, CSD⁸) wiederholt. So haben mehr und mehr Länder, vor allem in Europa, eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie entwickelt (siehe Kapitel 5.2).

Im Hinblick auf «5 Jahre nach Rio» wurde eine erste Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz» erarbeitet und vom Bundesrat 1997 beschlossen. Im Vorfeld des Weltgipfels über Nachhaltige Entwicklung von Johannesburg verabschiedete der Bundesrat die «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002». Heute sind Bund und Kantone durch die Verfassung (insbesondere Artikel 2 und 73) verpflichtet, auf ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch die Menschen andererseits hinzuwirken. Diese Pflicht gilt auch in den auswärtigen Angelegenheiten. So legt Artikel 54 der Bundesverfassung fest, dass sich der Bund für die Linderung von Not und Armut, die Achtung der Menschenrechte, die Förderung von Frieden und Demokratie sowie die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen einsetzt.

Der Bundesrat hat mit Beschluss vom 27. März 2002 das UVEK beauftragt, auf Ende der Legislaturperiode 2004–2007 die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 einer Gesamtevaluation zu unterziehen und ihm einen Antrag mit aktualisierten Grundlagen und Massnahmen für die Weiterentwicklung und Erneuerung der Strategie vorzulegen.

³ www.unep.org/Documents.multilingual/Default.asp?DocumentID=52&ArticleID=

⁴ OECD, DAC (1996), Shaping the 21st Century: the Contribution of Development Cooperation www.oecd.org/dataoecd/23/35/2508761.pdf

⁵ www.un.org/documents/ga/res/spec/aress19-2.htm

⁶ www.un.org/millenniumgoals

⁷ www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POIToc.htm

⁸ www.un.org/esa/sustdev/csd/policy.htm

2.2 Die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002

Mit der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 will der Bundesrat einen langfristigen gesellschaftlichen Lern- und Gestaltungsprozesses auf der Grundlage eines breiten Verständnisses von Nachhaltiger Entwicklung in Gang setzen.

Das Verständnis für eine schweizerische Politik der Nachhaltigen Entwicklung lässt sich anhand der folgenden generellen Leitlinien konkretisieren (Kapitel 2 der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002):

- «Zukunftsverantwortung wahrnehmen» bedeutet, die Bedürfnisse der heutigen Generationen nicht auf Kosten der künftigen Generationen zu befriedigen. Diese Forderung ist sowohl ein Verfassungsauftrag als auch ein zentrales ethisches Postulat.
- «Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft gleichwertig berücksichtigen» heisst, dass bei der Ausgestaltung einer Politik allen drei Zieldimensionen der Nachhaltigen Entwicklung Rechnung getragen werden soll.
- Bei der Leitlinie «Eigenheiten der Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung anerkennen» geht es um die Austauschbarkeit der drei Zieldimensionen. Der Bundesrat hält diese innerhalb von gewissen Grenzen für zulässig. Die Abwägungsprozesse sind heikel. Es ist dabei sicherzustellen, dass sie transparent erfolgen, nicht systematisch zu Lasten der gleichen Nachhaltigkeitsdimension gehen und dass insgesamt die Belastbarkeit der Biosphäre respektiert wird.
- «Nachhaltige Entwicklung in alle Politikbereiche einbeziehen» steht für den Anspruch des politischen Konzepts als «regulative Idee».
- «Koordination zwischen den Politikbereichen verbessern und die Kohärenz erhöhen» formuliert eine der zentralen Herausforderungen bei der Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung. In diesem Sinne wird die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 als Querschnittsaufgabe verstanden und über die Departements- und Amtsgrenzen hinaus implementiert.
- «Nachhaltige Entwicklung partnerschaftlich realisieren» verlangt nicht nur den Einbezug von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden, sondern auch von Akteuren aus dem Privatsektor und der Zivilgesellschaft.

Die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 enthält als Konkretisierung der genannten Leitlinien einen Aktionsplan mit 10 Handlungsfeldern und 22 Massnahmen. Bei deren Festlegung spielten folgende Kriterien eine Rolle (Kapitel 1.4 der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002): Neuigkeit, Intergenerationalität, Wichtigkeit und Ganzheitlichkeit. Insgesamt wurde bei der Zusammenstellung des Aktionsplans auf Ausgewogenheit (ausgewogenes Verhältnis zwischen den drei Zieldimensionen der Nachhaltigen Entwicklung, sowohl innen- als auch aussenpolitische Orientierung, Handlungs- und Wirkungsorientierung) geachtet. Die detaillierte Beschreibung der einzelnen Massnahmen mit den Angaben über Zielsetzungen, Kosten und Verantwortlichkeiten ist im so genannten technischen Teil der Strategie enthalten, welcher jährlich aktualisiert wird.

Für die Umsetzung innerhalb der Bundesverwaltung wurde 1993 im Nachgang zur Konferenz von Rio der Interdepartementale Ausschuss Rio (IDARio) eingesetzt. Dieser wurde im Jahr 2004 durch den Interdepartementalen Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE) abgelöst. Im IDANE wirken rund dreissig Verwaltungseinheiten mit.⁹ Er wird vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) präsiert. Mit dem ARE bilden vier weitere Ämter¹⁰ zusammen das so genannte IDANE-Büro als engeres Steuerungsgremium. Darüber hinaus sollten Partnerschaften und gemeinsame Kommunikationsbemühungen mit Kantonen, Gemeinden, der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor eine erfolgreiche Umsetzung unterstützen.

⁹ Siehe vollständige Liste im Anhang 2

¹⁰ Bundesamt für Umwelt (BAFU), Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), Bundesamt für Gesundheit (BAG), Bundesamt für Landwirtschaft (BLW); letzteres ersetzte 2006 das Staatssekretariat für Wirtschaft secO, welches sich aus dem IDANE-Büro zurückzog

2.3 Wichtige Schnittstellen zur Erneuerung der Strategie Nachhaltige Entwicklung

2.3.1 Aufgabenüberprüfung mit Aufgabenportfolio

Der Bundesrat hat eine systematische Überprüfung der Aufgaben des Bundes (Aufgabenüberprüfung) an die Hand genommen. Gestützt auf ein Aufgabenportfolio soll dabei ausgelotet werden, auf welche Aufgaben ganz verzichtet und bei welchen Aufgaben die Staatstätigkeit reduziert werden kann. Ebenfalls geprüft werden Reformen, Ausgliederungen oder die Entflechtung von Aufgaben, die von Bund und Kantonen gemeinsam wahrgenommen werden.

Mit dem Beschluss vom 26. April 2006 hat der Bundesrat die erste Etappe der Aufgabenüberprüfung in Angriff genommen und am 5. Juli 2006 Zielwachstumsraten und Zielvorgaben für die einzelnen Aufgabenbereiche bestimmt: Der Bundeshaushalt soll sich bis 2015 im Rahmen des Wirtschaftswachstums entwickeln (entspricht 3 Prozent nominal pro Jahr). Damit wird die Staatsquote stabilisiert. Vor dem Hintergrund des steigenden Finanzierungsbedarfs der Sozialversicherungen bedingt diese Zielsetzung Einsparungen von rund 8,5 Milliarden gegenüber dem Trend-Ausgabenwachstum des Bundeshaushalts (entspricht nominal 4,7 Prozent pro Jahr). Im Rahmen der zweiten Etappe werden die Aufgaben des Bundes mittels Portfolioanalysen systematisch auf mögliche Aufgabenverzichtete, -reduktionen und -reformen hin geprüft. Anschliessend sollen im Rahmen der dritten Etappe die Abbau- und Reformstrategien konkretisiert und zu Händen eines Dialogs mit Kantonen, Parteien und Sozialpartnern zu einem Aktionsplan zusammengefasst werden. Die Ergebnisse der Überprüfung des Aufgabenportfolios werden alsdann in die Legislaturplanung 2007–2011 integriert und mit der neuen Strategie Nachhaltige Entwicklung abgestimmt.

2.3.2 Legislaturplanung 2007–2011

Der Bundesrat legt in seinem Bericht über die Legislaturplanung jeweils die Eckpfeiler für vier Jahre fest. Zwischen der Planung der nächsten Legislatur (2007–2011) und der Erneuerung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 bestehen somit enge Zusammenhänge. Beide Prozesse sind thematisch breit angelegt, unterscheiden sich aber in den inhaltlichen Fokussierungen und im Zeithorizont. Die Strategie Nachhaltige Entwicklung legt Vorgaben fest, die langfristigeren Charakter aufweisen.

Die Grundlagen für die Legislaturplanung werden im Bericht des Perspektivstabs der Bundesverwaltung «Herausforderungen 2007–2011», der 2007 veröffentlicht wird, festgehalten. In diesen Bericht fliessen unter anderem alle massgeblichen Perspektivarbeiten des Bundes ein, insbesondere die Szenarien des Staatssekretariates für Wirtschaft (SECO) für die Entwicklung des Bruttoinlandproduktes, die Demografieszzenarien des Bundesamtes für Statistik (BFS), die Perspektiven des Güter- und des Personenverkehrs des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) und die Energieperspektiven des Bundesamtes für Energie (BFE), die wichtige Grundlagen für die Politik der Nachhaltigen Entwicklung darstellen.

Durch die Berücksichtigung dieser Arbeiten wird sichergestellt, dass die Erneuerung der Strategie Nachhaltige Entwicklung und des Berichtes über die Legislaturplanung 2007–2011 aufeinander abgestimmt sind.

3. Beurteilung der Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002

3.1 Umsetzung der Strategie

3.1.1 Allgemeines

In der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 legte der Bundesrat grossen Wert auf das Controlling der Umsetzung. So verlangte er, dass für jede einzelne Massnahme jährlich der Umsetzungsstand erhoben und darüber Bericht erstattet wird (Kapitel 4 der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002).

Die Verantwortung für die Umsetzung und die Wirkungskontrolle der einzelnen Massnahmen liegt bei den für die Massnahmen federführenden Bundesstellen. Sie liefern die Angaben, die dazu dienen, den «technischen Teil» der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002¹¹ zu aktualisieren. Aus diesen Angaben wird schliesslich der jährlich erscheinende Kurzbericht zum Stand der Umsetzung der Strategie¹² erstellt. Neben diesen Kurzberichten wurde dem Bundesrat zum Ende der Legislaturperiode 1999–2003 ein detaillierter Zwischenbericht¹³ zur Kenntnis gebracht.

3.1.2 Stand der Umsetzung

Wegen der kurzen Dauer seit der Verabschiedung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 sind noch nicht in allen Fällen abschliessende Aussagen möglich. Zudem sind wegen der starken und schnellen Veränderung des nationalen und internationalen Umfeldes oder wegen Entscheiden von Bundesrat oder Parlament teilweise Verzögerungen oder Einschränkungen eingetreten. Zu den einzelnen Massnahmen können zurzeit folgende Aussagen getätigt werden.

Handlungsfeld 1 «Wirtschaftspolitik und Service public»

Massnahme 1: WTO und Nachhaltige Entwicklung

Mit dieser Massnahme strebt die Schweiz gemeinsam mit den übrigen Mitgliedern der Welthandelsorganisation (WTO) eine weitere Liberalisierung und Integration der Weltwirtschaft im Rahmen der WTO an. Da das Weltwirtschafts- und Finanzsystem auf Dauer nur Bestand hat, wenn es auch gesellschaftliche und ökologische Erfordernisse integriert, setzt sich die Schweiz in der WTO speziell für die Nachhaltige Entwicklung ein. Die Schweiz engagiert sich seit Beginn der Verhandlungen von Doha im November 2001 für Anliegen der Nachhaltigen Entwicklung unter anderem in den Verhandlungsgruppen zum Verhältnis von WTO und Umweltabkommen und zu Entwicklungsfragen. Sie zählt mit der EU und Norwegen zu den klarsten Befürworterinnen von Umweltanliegen in der WTO. Dabei wurde in den Landwirtschaftsverhandlungen u. a. der Einbezug nicht-handelsbezogener Anliegen als Komplement zur marktwirtschaftlichen Reform gefordert, und es wurden Eingaben zum Verhältnis WTO-/Umweltabkommen, zu Investitions- und Wettbewerbsabkommen, zu Entwicklungsfragen sowie zu Umweltgütern gemacht.

Massnahme 2: Konzept für den Service public im Infrastrukturbereich

Im Rahmen dieser Massnahme hat der Bundesrat im Juni 2004 den Bericht «Grundversorgung in der Infrastruktur (Service public)»¹⁴ verabschiedet. Die im Bericht formulierten Grundsätze, welche bei der Gestaltung der Grundversorgungspolitik in der Infrastruktur angewendet werden, erfüllen die

¹¹ IDANE (2006), Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002, Technischer Teil: Massnahmenblätter (Stand der Umsetzung am 31. Dezember 2005), Bern

¹² IDANE (2006), Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002, Kurzbericht zum Stand der Umsetzung Ende 2005, Bern

¹³ IDARio (2004), Schweizerische Aktivitäten für eine Nachhaltige Entwicklung: Bilanz und Perspektiven 2004. Zwischenbericht über den Stand der Folgearbeiten der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 und des Weltgipfels für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002, Bern

¹⁴ www.admin.ch/ch/d/ff/2004/4569.pdf

Forderungen nach einem einheitlichen Ordnungsrahmen und sollen den Ausgleich zwischen wirtschaftlichen, ökologischen und gesellschaftspolitischen Anliegen unterstützen.

Handlungsfeld 2 «Finanzpolitik»

Massnahme 3: Fiskalische Anreize zur Ressourcenschonung

Um der heutigen Problematik der Umweltbelastung entgegenzuwirken – insbesondere der Klimaerwärmung – und die vom Kyoto-Protokoll vorgegebenen Ziele zu erreichen, bieten sich marktwirtschaftliche Instrumente an. Es war geplant, dass der Bundesrat dazu einen Lagebericht vorlegen würde. Im Hinblick darauf wollte er auf Ende 2002 eine erste Standortbestimmung zur Einführung einer CO₂-Abgabe vorlegen. Der Entscheid über die Einführung einer CO₂-Abgabe auf den fossilen Brennstoffen wurde schliesslich aber erst im März 2005 gefällt. Die Höhe dieser Abgabe werden die eidgenössischen Räte erst noch festlegen. Falls sich herausstellt, dass der Klimarappen bis 2007 den erforderlichen Zielbeitrag nicht erbringt, wird der Bundesrat eine CO₂-Lenkungsabgabe einführen. Vor diesem Hintergrund beschloss der Bundesrat am 9. Dezember 2005, auf den geplanten Lagebericht zu verzichten.

Massnahme 4: Einführung einer Integrierten Produktpolitik

Mit dieser Massnahme sollen die Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung in alle Politikbereiche des Bundes integriert werden, die Produkte betreffen. Bundesintern hat sich ein Netzwerk gebildet zur Einführung einer Integrierten Produktpolitik (IPP-Netzwerk). Verschiedene von ihm vorgeschlagene Aktivitäten wurden gestartet: 1) Ein erster Entwurf des IPP-Inventars liegt vor, eine internationale Arbeitsgruppe zum Thema nachhaltige Beschaffung wurde von der Schweiz ins Leben gerufen. 2) Neue ökologische Produktkriterien für Einkaufsverantwortliche wurden erarbeitet, und das neue Aus- und Weiterbildungskonzept für Einkaufsverantwortliche wurde nach einer Testphase erstmals erfolgreich umgesetzt. 3) Die Aufbauphase der Datenbank für Ökoinventare ist abgeschlossen.¹⁵ 4) Eine gemeinsame Plattform öffentlicher Bauherrschaften von Bund, Kantonen und Städten, welche Empfehlungen zum nachhaltigen Planen, Bauen und Bewirtschaften von Gebäuden und Anlagen abgibt, wurde aufgebaut und institutionalisiert.¹⁶ 5) Die Empfehlungen zum nachhaltigen Bauen wurden von Bundesämtern und Planenden publiziert (SIA-Empfehlung 112/1). 6) Im Projekt Zentrale Auswertung Ökobilanzen werden 2006 erstmals von 100 landwirtschaftlichen Betrieben Ökobilanzen erstellt. Die Resultate dieses Projektes ermöglichen den Landwirten eine Beurteilung, wie nachhaltig sie ihre Betriebe bewirtschaften. Zusätzlich wird dadurch die ökologische Entwicklung der Landwirtschaft auf regionaler und sektoraler Ebene aufgezeigt.

Handlungsfeld 3 «Bildung, Forschung und Technologie»

Massnahme 5: Sensibilisierung der Bevölkerung über das Bildungswesen

Unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips im Erziehungswesen strebt der Bundesrat eine bessere Verankerung der Nachhaltigen Entwicklung auf allen Stufen des Bildungswesens an, um das Bewusstsein für die Thematik in der Bevölkerung langfristig zu stärken. Einen wichtigen Meilenstein für die Umsetzung dieser Massnahme stellte der Ende 2002 durchgeführte nationale Bildungskongress «Nachhaltige Entwicklung macht Schule» dar. Im Anschluss an den Kongress wurde 2003 eine Koordinationsplattform «Bildung und Nachhaltige Entwicklung» mit Vertretern der Erziehungsdirektorenkonferenz und verschiedener interessierter Bundesämter gebildet. In diesem Rahmen wird ein Massnahmenplan ausgearbeitet. Für das Engagement der Schweiz im Rahmen der UNESCO-Dekade «Bildung für eine Nachhaltige Entwicklung» 2005–2014 wird eine Koordination der Aktivitäten und Umsetzungsprojekte aller Akteure angestrebt. Die Schweizerische UNESCO-Kommission nimmt da-

¹⁵ www.ecoinvent.ch

¹⁶ www.eco-bau.ch, www.kbob.ch

bei eine Scharnierfunktion zur UNESCO wahr, welche von der UNO mit der Umsetzung der Dekade beauftragt wurde.

Massnahme 6: Förderung der wissenschaftlichen Zusammenarbeit mit Entwicklungs- und Transitionsländern

Zur Förderung der Nachhaltigen Entwicklung strebt der Bundesrat eine Verbesserung der wissenschaftlichen Zusammenarbeit mit Entwicklungs- und Transitionsländern an. Die Umsetzung stützt sich auf die Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Technologie in den Jahren 2004–2007 (BFT-Botschaft 2004–2007). Die Stärkung von Forschungsstrukturen und Wissenssystemen sowie die wissenschaftliche Zusammenarbeit mit Ländern des Südens wurde Ende 2003 in der vom Parlament verabschiedeten Südbotschaft verankert. Im Oktober 2004 wurde auch die Verlängerung der wissenschaftlichen Kooperation mit Ländern der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS) und Ost-Europas um zwei Jahre beschlossen.

Handlungsfeld 4 «Gesellschaftliche Kohäsion»

Massnahme 7: Abdecken neuer Armutsrisiken

In der Schweiz gibt es heute hauptsächlich zwei Armutsrisiken: eines ist ein niedriges Ausbildungs- oder Qualifikationsniveau. Das zweite betrifft Alleinerziehende und Grossfamilien. Frauen und Ausländer weisen oft gleichzeitig mehrere Risiken auf und sind deshalb stärker von Armut betroffen.

Da sich Armut zumeist negativ auf die Entwicklungs-, Bildungs- und späteren Arbeitsmarktchancen von Kindern auswirkt, kommt der Familienpolitik bei der Armutsbekämpfung eine wichtige Rolle zu. Verschiedene laufende Projekte bezwecken einen besseren Ausgleich der Familienlasten und eine grössere Anerkennung der Familienleistungen. So haben das Parlament und das Volk – am 26. November 2006 – das Bundesgesetz über die Familienzulagen angenommen, das die kantonalen Regelungen harmonisiert und die aktuellen Differenzen verringert. Alle Beschäftigten mit Kindern haben Anspruch auf eine Kinderzulage von mindestens 200 Franken pro Monat (250 Franken für Jugendliche von 16 bis 25 Jahren in Ausbildung). Eltern ohne Erwerbstätigkeit und mit geringen Einnahmen haben ebenfalls Anspruch auf Familienzulagen. Die Vernehmlassung zum Gesetzesentwurf hinsichtlich Ergänzungsleistungen für Familien fand im Sommer 2004 statt. Die Frist für die Ausarbeitung eines definitiven Entwurfs durch die zuständige Kommission zuhanden des Nationalrates ist bis Sommer 2007 verlängert worden. Mit der Prämienreduzierung der obligatorischen Krankenversicherung wurde ein familienpolitisches Element eingeführt: Wenn das Einkommen bestimmte von den Kantonen festgelegte Schwellenwerte unterschreitet, werden die Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung um mindestens 50% reduziert. Auch die Besteuerung der Familien wird derzeit überarbeitet. Die Revision soll zuerst die Nachteile von verheirateten Paaren gegenüber Konsensualpaaren mildern und dann auch die Belastung von Familien mit Kindern verringern. Der Ausgleich bzw. die Erleichterung der Familienlasten bildet allerdings nur einen Teil der Armutsbekämpfung. Voraussetzung ist ebenfalls eine bessere Integration im Arbeitsmarkt. Für Familien und Alleinerziehende spielt die Möglichkeit, dank der Kinderbetreuung Beruf und Familienleben zu vereinbaren, eine Schlüsselrolle (auch mit Blick auf die persönliche Weiterentwicklung und die Chancengleichheit). Das 2003 eingeführte Impulsprogramm für die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen wurde für den Zeitraum 2007–2011 mit einem Kredit von 120 Millionen Franken ausgestattet (gegenüber 200 Millionen Franken für die vier ersten Jahre).

Die Prävention und Verringerung von Armutsrisiken, die auf fehlende Qualifikation, niedrige Löhne oder Arbeitslosigkeit zurückgehen, setzen Massnahmen in der Ausbildung und auf dem Arbeitsmarkt voraus. Besonders für Jugendliche im Übergang zwischen Schule, Berufsbildung und Arbeitsplatz wurden gezielte Massnahmen entwickelt. Die Auswirkungen auf die Armutsverringering lassen sich jedoch nur langfristig messen.

Handlungsfeld 5 «Gesundheit»

Massnahme 8: Nationales Programm «Gesundheit Ernährung Bewegung»

Das Programm AMEPA «Positive Wechselwirkungen zwischen Ernährung, Bewegung und landwirtschaftlicher Produktion» soll die Voraussetzungen schaffen, dass sich die Bevölkerung ausgewogen ernährt, sich vermehrt physisch bewegt und ein verbessertes Bewusstsein über die positiven Zusammenhänge zwischen Ernährung, Bewegung, Umwelt und landwirtschaftlicher Produktion entwickelt. Die Bevölkerung soll noch besser erkennen können, wie sie über Konsumententscheidungen zu einer Nachhaltigen Entwicklung beitragen kann. Die Programmstrategie für die Jahre 2005–2007 ist verabschiedet worden und wird im Rahmen der nach Entlastungsprogrammen und Aufgabenverzichtplanung verbleibenden Ressourcen umgesetzt.

Handlungsfeld 6 «Umwelt und natürliche Ressourcen»

Massnahme 9: Weiterentwicklung der Energie- und Klimapolitik

Im Hinblick auf eine nachhaltigere Energieversorgung will der Bundesrat die Energieeffizienz steigern, die CO₂-Emissionen vermindern und den Anteil erneuerbarer Energien erhöhen. Die Massnahme beinhaltet einerseits die nachdrückliche und wirkungsvolle Umsetzung des bestehenden Instrumentariums (Programm EnergieSchweiz¹⁷, Energie- und CO₂-Gesetz) sowie die Entwicklung einer längerfristigen energiepolitischen Vision (Vision 2050) gemäss dem Leitbild einer 2000-Watt-Gesellschaft. Das CO₂-Gesetz beauftragt den Bundesrat, dem Parlament rechtzeitig Vorschläge über weitergehende CO₂-Reduktionsziele zu unterbreiten. Mit Beschluss vom 23. März 2005 hat der Bundesrat das UVEK beauftragt, dazu einen Bericht auszuarbeiten. Die Arbeiten an diesem Bericht, der voraussichtlich Ende 2007 vorliegen wird, legen den Grundstein für die mittel- und langfristige Klimapolitik des Bundesrates. Sie ist sorgfältig abzustimmen mit den Fortschritten in den internationalen Verhandlungen über die Fortführung des Klimaregimes nach 2012.

Ohne das Bundesprogramm EnergieSchweiz und dessen Vorgänger Energie 2000 würden der Verbrauch an fossiler Energie (Brenn- und Treibstoffe) um 7,6 Prozent und die CO₂-Emissionen um 2,8 Millionen Tonnen über dem heutigen Niveau liegen. Der gesamtschweizerische Stromverbrauch läge rund 4,7 Prozent über dem aktuellen Niveau. Insgesamt werden aber mit den bisherigen freiwilligen Massnahmen die Ziele von EnergieSchweiz voraussichtlich nicht erreicht werden können, so dass eine Verstärkung des Engagements erforderlich ist (CO₂-Abgabe, siehe auch Massnahme 3). Auf der Basis der Energieperspektiven bis zum Jahr 2035 wird 2007 die Vision 2050 erarbeitet.

Massnahme 10: Förderung von sauberen Fahrzeugen

Mit dieser Massnahme wird bezweckt, Arbeiten zu implementieren, die auf einen Motorfahrzeugpark mit besonders sauberen, lärm- und verbrauchsarmen Motoren sowie lärmarmen Reifen hinwirken. Der Bundesrat hat mit Beschluss vom 23. November 2005 entschieden, eine Differenzierung der Automobilsteuer als ökologische Lenkungssteuer nicht weiterzuverfolgen. In der eingereichten Standesinitiative des Kantons Bern (05.309: Differenzierung der Motorfahrzeugsteuer auf Bundesebene) wurde erneut eine Differenzierung der Automobilsteuer nach ökologischen Kriterien verlangt. Unabdingbar ist dabei die Erstellung eines umfassenden Bewertungssystems, das verschiedenen Akteuren den Kauf oder die Förderung von energieeffizienten und emissionsarmen Fahrzeugen erlaubt. In diesem Zusammenhang wird auch auf den Aktionsplan Feinstaub verwiesen.

Massnahme 11: Anreizstrategie für Natur und Landschaft

Mit einer Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) beabsichtigt der Bundesrat eine Anreizstrategie zur intensivierten Förderung von Natur- und Landschaftspärken in der Schweiz, die auf eine integrierte Weise für alle drei Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung Mehrwerte er-

¹⁷ www.bfe.admin.ch/energie/00458/index.html

zeugt. Am 23. Februar 2005 hat der Bundesrat die Botschaft verabschiedet, darin jedoch Finanzhilfen des Bundes ausgeschlossen. Die eidgenössischen Räte haben jedoch am 6. Oktober 2006 die Gesetzesrevision einschliesslich finanzieller Beteiligung des Bundes beschlossen. Die Inkraftsetzung von Gesetz und Verordnung ist für 2007 vorgesehen.

Massnahme 12: Stärkung des internationalen Umweltsystems

Um im internationalen institutionellen Regime ein Gleichgewicht der Zieldimensionen der Nachhaltigen Entwicklung zu erreichen, ist es notwendig, die bestehenden internationalen Reglementierungen im Umweltbereich nicht nur wirkungsvoll umzusetzen, sondern diese auch laufend weiterzuentwickeln, zu vertiefen, besser zu vernetzen und dabei der Fragmentierung des globalen Umweltregimes entgegenzuwirken. Im Jahr 2002 einigten sich die Umweltminister am Globalen Umweltministertreffen (GMEF) auf den Beschluss zur internationalen Umweltgouvernanz (International Environmental Governance), einen Meilenstein im Prozess zur Stärkung des internationalen Umweltsystems. Dieser Beschluss wurde im gleichen Jahr am Weltgipfel über Nachhaltige Entwicklung von Johannesburg bestätigt. Die Schweiz wird sich weiterhin für eine universelle Mitgliedschaft beim Verwaltungsrat des Programms der Vereinten Nationen für die Umwelt (UNEP) aussprechen, da dies wesentlich zur Stärkung des internationalen Umweltsystems beitragen würde. Die Stärkung der finanziellen Basis von UNEP stellt ein weiteres Element der Umsetzung des Beschlusses zur internationalen Umweltgouvernanz dar. Die Schweiz setzte sich zudem für die weitere Prüfung der Stärkung des globalen Umweltsystems ein, namentlich auch für die Schaffung einer UN-Umweltorganisation.

Handlungsfeld 7 «Raum- und Siedlungsentwicklung»

Massnahme 13: Massnahmenprogramm «Nachhaltige Raumplanung»

Mit diesem Massnahmenprogramm will der Bundesrat die Vollzugsdefizite der schweizerischen Raumplanung angehen. Alle drei Nachhaltigkeitsdimensionen sollen darin integriert werden; mit der Ausrichtung auf das Prinzip der Siedlungsentwicklung nach innen soll in wirtschaftlicher Hinsicht zu einer Infrastrukturkosten sparenden Siedlungsentwicklung, in gesellschaftlicher Hinsicht zu höherer Siedlungsqualität und in ökologischer Hinsicht zu haushälterischer Bodennutzung beigetragen werden. Im März 2005 wurde der «Raumentwicklungsbericht 2005» veröffentlicht. Der Bericht stellt, gestützt auf eine Evaluation bisheriger Massnahmen und Entwicklungen, verschiedene Handlungsoptionen für eine verstärkte und wirkungsvolle Verfolgung einer nachhaltigen Raumentwicklung vor. Seit 2006 wird gemeinsam mit Kantonen, Städten und Gemeinden ein «Raumkonzept Schweiz» entwickelt. Ebenso wird an der Verbesserung des Raumplanungsrechts und -instrumentariums (insbesondere kantonale Richtplanung, kommunale Nutzungsplanung) gearbeitet.

Massnahme 14: Neue Strategie Regionalpolitik

Das regionalpolitische Instrumentarium soll vor dem Hintergrund des wirtschaftlichen Strukturwandels und der Internationalisierung, aber auch politischer Reformen, wie der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen, erneuert werden und dabei auch die Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung berücksichtigen. Der Bundesrat hat im November 2005 eine Botschaft zum Bundesgesetz über die neue Regionalpolitik verabschiedet, in der explizit der Nachhaltigkeitsgrundsatz verankert ist. 2006 wird neben der parlamentarischen Beratung auch noch ein erstes Mehrjahresprogramm zusammen mit den Kantonen ausgearbeitet, das den Nachhaltigkeitsgrundsatz konkretisiert. Das Inkrafttreten des Gesetzes ist für 2008 geplant.

Handlungsfeld 8 «Mobilität»

Massnahme 15: Leitbild Nachhaltige Mobilität

Mit einem Leitbild Nachhaltige Mobilität will der Bundesrat ein Führungs- und Koordinationsinstrument für die Mobilitätspolitik schaffen, welches die drei Zieldimensionen der Nachhaltigen Entwicklung gleichwertig berücksichtigt. Die Vorarbeiten haben gezeigt, dass eine Umsetzung der Leitbildarbeiten erfolgreichere Aussichten auf Erfolg hat, wenn die dadurch später beeinflussten Entscheidungsträger frühzeitig in die Grundsatzüberlegungen einbezogen werden. Dies hat unter anderem dazu geführt, dass die Arbeiten in einer stärker umsetzungsorientierten Form aufgenommen wurden, indem in den beiden bedeutsamen Verkehrsdossiers «Sachplan Verkehr»¹⁸ und «Infrastrukturfonds»¹⁹ systematisch Nachhaltigkeitsüberlegungen entwickelt und umgesetzt wurden.

Massnahme 16: Stärkung des öffentlichen Verkehrs

Der öffentliche Verkehr soll durch die Modernisierung und Instandhaltung der Eisenbahninfrastruktur und die Schaffung von geeigneten institutionellen Strukturen gestärkt werden. Die Modernisierung und Instandhaltung der Eisenbahninfrastruktur schreitet voran. Die Bauprojekte im Rahmen der 1. Etappe von Bahn 2000 wurden planmässig bis 2005 in Betrieb genommen. Die Projekte der ersten Phase der NEAT-Bauarbeiten sollen voraussichtlich im Jahr 2007 (Lötschberg) bzw. 2015/16 (Gotthard) und 2017 (Ceneri) realisiert sein. Für 2007 ist die Vorlage zur zukünftigen Entwicklung Bahninfrastruktur (ZEB) geplant. Die Botschaft des Bundesrates zur Bahnreform 2 vom 23. Februar 2005 fand im Parlament keine Zustimmung. Das Geschäft wurde im Dezember 2005 an den Bundesrat zurückgewiesen. Die diversen Sachfragen werden zu verschiedenen, zeitlich gestaffelten Paketen geschnürt und dem Parlament als separate Botschaften unterbreitet (voraussichtlich ab 2007).

Massnahme 17: Neue Strassenverkehrssicherheitspolitik

Ziel dieses Handlungsprogramms ist es, die Sicherheit im Strassenverkehr markant zu steigern, die bisherigen punktuellen Anstrengungen zu verstärken und aufeinander abzustimmen und damit einen Beitrag zur Erreichung eines nachhaltigeren Strassenverkehrs zu leisten. Der partizipative Prozess zur Formulierung der Strassenverkehrssicherheitspolitik ist abgeschlossen. Der Schlussbericht wurde am 23. November 2005 vom Bundesrat zur Kenntnis genommen. Für die Umsetzung werden Varianten ausgearbeitet.

Handlungsfeld 9 «Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung»

Massnahme 18: Mitwirkung bei der Formulierung und Umsetzung einer multilateralen Politik der Nachhaltigkeit

Mit dieser Massnahme will der Bundesrat das Instrumentarium der multilateralen Politik ausbauen und besser in der Aussenpolitik verankern, um die Anliegen der Nachhaltigen Entwicklung auf globaler Ebene verstärkt einzubringen und um sich aktiv an der Umsetzung von neuen innovativen Problemlösungen zu beteiligen. Die Schweiz setzt sich in verschiedenen multilateralen Gremien für eine Stärkung der Nachhaltigkeit ein. Auf der übergeordneten UNO-Ebene nahm sie aktiv Einfluss im Rahmen der neu konzipierten Arbeitsweise der UNO-Kommission für Nachhaltige Entwicklung. Im Bereich Soziales setzte sie bei der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), dem UNO-Entwicklungsprogramm (UNDP) und der Weltgesundheitsorganisation (WHO) Schwerpunkte für eine sozialere Ausgestaltung der Globalisierung sowie für die Armutsbekämpfung. Im Bereich Umwelt engagierte sich die Schweiz insbesondere für eine Stärkung der internationalen Umweltgouvernanz (siehe auch Massnahme 12). Im Bereich Wirtschaft bemühte sich die Schweiz bei der WTO um eine Stärkung der Handelskapazitäten der Entwicklungsländer und unterstützte verschiedene internationale Initiativen zum Thema «Corporate Responsibility» (siehe auch Massnahme 1).

¹⁸ www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00240/01406/index.html?lang=de

¹⁹ www.are.admin.ch/themen/verkehr/00250/00460/index.html?lang=de

Massnahme 19: Neue Formen der Entwicklungsfinanzierung

Angesichts des im internationalen Kontext von verschiedenen Seiten geltend gemachten steigenden Bedarfs nach Entwicklungsfinanzierung einerseits und finanzpolitischen Restriktionen für die öffentliche Entwicklungshilfe andererseits werden neue Formen der Entwicklungsfinanzierung evaluiert, wie z.B. eine vermehrte Mobilisierung privater Mittel. Die Schweiz übernahm eine aktive Rolle im Rahmen der Arbeiten des OECD-Entwicklungsausschusses zu Harmonisierung und Aid Effectiveness. Sie beteiligt sich an der Geber-Koordination in verschiedenen Schwerpunktländern. Sie setzt sich für eine Mobilisierung privater Mittel ein und legt dabei einen besonderen Akzent auf Infrastrukturen im Wasserbereich. Das Jahr 2005 stand im Zeichen der internationalen Zwischenbilanz zu den Millenniumszielen (MDG), die im September im Rahmen der UNO Generalversammlung in New York stattfand. Die Schweiz publizierte einen Zwischenbericht zu ihrem Beitrag zu den MDGs. Der Bundesrat wird prüfen, wie die Entwicklungshilfe ab 2009 erhöht werden könnte. Zudem stehen Entscheide über die Finanzierung der multilateralen Entschuldung an.

Massnahme 20: Zivile Friedensförderung, Konfliktprävention und Wiederaufbau

Frieden und Sicherheit sind zentrale Voraussetzungen für eine Nachhaltige Entwicklung. Deshalb will der Bundesrat im globalen und regionalen Rahmen auf Verhältnisse hinwirken, die eine gewaltlose Lösung von Konflikten ermöglichen. Er hat die Bedeutung der zivilen Friedensförderung seit längerem erkannt und sich im Rahmen seiner mittelfristigen Prioritätensetzung vorgenommen, seine Aktivitäten in diesem Bereich auszubauen und diese noch besser aufeinander abzustimmen. Das Bundesgesetz für Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte sowie der Rahmenkredit für Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung wurden durch das Parlament gutgeheissen. Das Bundesgesetz ist per 1. Mai 2004 in Kraft getreten.

Handlungsfeld 10 «Methoden und Instrumente»

Massnahme 21: Monitoring Nachhaltige Entwicklung

Zur Prüfung des Verfassungsauftrages der Nachhaltigen Entwicklung braucht es geeignete Messinstrumente. Die dafür geschaffene Internetplattform MONET (Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung) ist seit November 2003 in Betrieb.²⁰ 120 Indikatoren sind auf einer Datenbank verfügbar. Die Indikatoren werden nun regelmässig aktualisiert und der Internetauftritt laufend mit Produkten für ein breites Publikum (z.B. Schlüsselindikatoren) ergänzt. Die Finanzierung des Betriebs auf der Basis einer Minimallösung ist gesichert.

Massnahme 22: Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB)

Im Hinblick auf die beabsichtigte vermehrte Integration des Nachhaltigkeitsgedankens in die Bundespolitiken sollte ein Politikevaluationsinstrument aus dem Blickwinkel der Nachhaltigen Entwicklung entwickelt werden. 2004 ist dies mit dem Rahmenkonzept zur Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB) erfolgt.²¹ Erstes Ziel und Merkmal der Methodik ist die Schaffung von Transparenz durch eine nachvollziehbare Abschätzung und Beurteilung der Wirkungen eines politischen Vorhabens auf die drei Zieldimensionen der Nachhaltigen Entwicklung. Weiter geht es darum, Varianten ins Spiel zu bringen und Verbesserungs- und Optimierungsvorschläge zu entwickeln. Die Methodik wurde im Rahmen von konkreten Fallbeispielen in unterschiedlichen Sektoren (Sachplan Verkehr – Teil Programm²², Agrarbericht 2006²³, Agrarpolitik 2011²⁴, Produktion von Ethanol als Biokraftstoff, Anflugverfahren Flughafen Zürich) erfolgreich getestet. Zugleich sind die Schnittstellen und Synergien

²⁰ http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/nachhaltige_entwicklung/uebersicht.html

²¹ Bundesamt für Raumentwicklung (2004), Nachhaltigkeitsbeurteilung – Rahmenkonzept und methodische Grundlagen, Bern

²² Bundesamt für Raumentwicklung (2006), Nachhaltigkeitsbeurteilung des Sachplans Verkehr, Teil Programm, Bern

²³ www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00103/index.html?lang=de – Presserohstoff Agrarbericht 2005

²⁴ Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik (Agrarpolitik 2011) www.blw.admin.ch/themen/00005/00044/index.html?lang=de

zu bestehenden Beurteilungsinstrumenten (Regulierungsfolgeabschätzung RFA²⁵, Verkehrsplanung) analysiert worden. Eine erste grobe Beurteilung der Methodik hat deren Eignung grundsätzlich bejaht. Eine NHB lässt sich in den Erarbeitungsprozess eines komplexen Vorhabens einbinden und kann zu einer Verbesserung der beurteilten Vorhaben führen. Die drei Nachhaltigkeitsdimensionen werden stärker berücksichtigt, während Widersprüche und Unvollständigkeiten sichtbar gemacht und eliminiert werden konnten. Das NHB-Rahmenkonzept kann flexibel gehandhabt werden und sich nach der gewünschten Funktion, Bearbeitungstiefe und Art des Vorhabens richten.

Die Übersicht über den Umsetzungsstand zeigt eine gemischte Bilanz auf. Es konnten vielfach Teilziele erreicht werden, oder die Zielerreichung wird absehbar. Bei einzelnen Massnahmen ist aufgrund laufender Debatten und Meinungsbildungsprozesse noch unklar, bis wann und wie weit die gestellten Ziele auch erreicht werden können. Bei einzelnen Massnahmen haben sich aufgrund der laufenden Entlastungsprogramme finanzielle Einschränkungen ergeben oder zeichnen sich solche Einschränkungen ab. Weitere Massnahmen hat der Bundesrat beschlossen, ganz oder teilweise zu streichen. In einigen Fällen wurden Haupt- oder Teilziele den neuen Rahmenbedingungen angepasst. Tabelle 1 fasst die Ausführungen synoptisch zusammen.

Tabelle 1:

Stand der Umsetzung der einzelnen Massnahmen der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002

Massnahme	Stand der Umsetzung	Vollzugs- hindernisse	Kosten Finanzierung	Ziel erreichung
1. WTO und Nachhaltige Entwicklung	+	-	=	+/-
2. Konzept für den Service public im Infrastrukturbereich	√	+	=	+
3. Fiskalische Anreize zur Ressourcenschonung	-	k. A.	k. A.	k. A.
4. Einführung einer Integrierten Produktpolitik	+	+	=	+/-
5. Sensibilisierung der Bevölkerung über das Bildungswesen	+	-	=	+/-
6. Förderung der wissenschaftlichen Zusammenarbeit mit Entwicklungs- und Transitionsländern	+	-	=	+/-
7. Abdecken neuer Armutsrisiken	+	-	=	+/-
8. Nationales Programm «Gesundheit – Ernährung – Bewegung» (Programm AMEPA)	+	--	-	+/-
9. Weiterentwicklung der Energie- und Klimapolitik	+	-	=	+/-
10. Förderung von sauberen Fahrzeugen	-	k. A.	k. A.	k. A.
11. Anreizstrategie für Natur und Landschaft	√	-	-	+
12. Stärkung des internationalen Umweltsystems	+	-	-	+/-
13. Massnahmenprogramm «Nachhaltige Raumplanung»	+	-	=	+/-
14. Neue Strategie Regionalpolitik	+	-	=	+/-
15. Leitbild Nachhaltige Mobilität	+	-	=	+/-

²⁵ www.seco.admin.ch/themen/zahlen/strukturanalysen/regulierung/index.html?lang=de

Massnahme	Stand der Umsetzung	Vollzugs- hindernisse	Kosten Finanzierung	Ziel erreichung
16. Stärkung des öffentlichen Verkehrs	+	-	=	+/-
17. Neue Strassenverkehrssicherheitspolitik	+	-	-	+/-
18. Mitwirkung bei der Formulierung und Umsetzung einer multilateralen Politik der Nachhaltigkeit	+	-	=	+/-
19. Neue Formen der Entwicklungsfinanzierung	+	-	-	+/-
20. Zivile Friedensförderung, Konfliktprävention und Wiederaufbau	+	+	=	+/-
21. Monitoring Nachhaltige Entwicklung	√	+	=	+
22. Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB)	+	-	=	+

Legende:
Stand der Umsetzung: √ (abgeschlossen), + (gemäss Programm), - (noch nicht gestartet)
Vollzugshindernisse: + (keine), - (kleine), -- (erhebliche)
Kosten/Finanzierung: = (wie geplant), - (Schwierigkeiten durch Mehrkosten oder kleinere Finanzierungsbasis)
Zielerreichung: + (erreicht), +/- (teilweise erreicht), - (nicht erreicht).
k. A.: noch keine Aussage möglich

3.2 Weitere Aktivitäten mit einem Beitrag zur Strategie Nachhaltige Entwicklung

3.2.1 Aktivitäten des Bundes

Neben den Massnahmen, die im Rahmen der Strategie Nachhaltige Entwicklung getroffen wurden, führen die Verwaltungseinheiten des Bundes weitere Politiken, Programme und Massnahmen, welche ebenfalls einen wichtigen Beitrag zur Förderung einer Nachhaltigen Entwicklung leisten (Tabelle 2).

Zu diesen Aktivitäten und deren Einfluss auf die Nachhaltige Entwicklung lassen sich nur wenige Aussagen machen, da keine institutionalisierte Wirkungskontrolle vorgesehen ist. Wo aber Auswirkungen festzustellen sind, sind sie weitgehend positiv. Dies gilt besonders für die Landwirtschaftspolitik. Dort konnten die Arbeiten fortgesetzt werden, die bereits im Rahmen der früheren Strategie durchgeführt wurden: Nachhaltigkeitsbeurteilung der Agrarpolitik 2011 und Übersicht über die Entwicklung der Nachhaltigkeitsindikatoren seit Anfang der 90er Jahre im Agrarbericht 2005. Dabei konnten wertvolle Informationen für die künftige Agrarpolitik gewonnen werden.

Tabelle 2:

Weitere Aktivitäten mit einem Beitrag zur Nachhaltigen Entwicklung

Aktivität (Federführende Einheit)	Beitrag zur Nachhaltigen Entwicklung	Stand der Umsetzung	Anfang/ Ende	Zielerreichung
Wohnen und Nachhaltigkeit (BWO)	Website mit aktuellen Informationen, Projektbeispielen, Publikationen und Arbeitsinstrumenten zum Thema «Wohnen und Nachhaltigkeit».	+	Seit 2003	+
Agrarpolitik 2011 (BLW)	Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft sowie der vor- und nachgelagerten Branchen. Förderung der ökologischen Weiterentwicklung der Landwirtschaft. Sozialverträgliche Anpassungen für die Betroffenen und Entlastung von Konsumenten und Steuerzahlenden.	+	2005 bis 2011	+/-
Integrale Wasserwirtschaft – iWAWI (BAFU)	Langfristige Förderung einer Gewässerpolitik, die Schutz und Nutzung in Einklang bringt (Gewässerbewirtschaftung).	+	2007 bis 2015	k.A.
Aktionsplan Umwelt und Gesundheit APUG (BAG)	Erfahrungen in Management und Gestaltung von Programmen zur Verhaltensänderung zugunsten der Gesundheitsförderung und Nachhaltigen Entwicklung.	+	2001 bis 2007	+
Projekt EDUCATION (Büro für Konsumentenfragen)	Nachhaltiger Konsum, beziehungsweise die Nachhaltige Entwicklung als Thema im Bereich Verbraucherbildung.	+	2006 bis 2008	k.A.
Dienstleistungszentrum für innovative und nachhaltige Mobilität UVEK (ARE)	Unterstützung von zukunftsweisenden Mobilitätsprojekten für umweltfreundliche, energie- und raumsparende Verkehrssysteme.	+	2006 bis 2008 (Pilotversuch)	k.A.
RUMBA: Ressourcen- und Umweltmanagement der Bundesverwaltung (Generalsekretärenkonferenz)	Reduktion des Ressourcenverbrauchs und der -kosten innerhalb der Bundesverwaltung	+	Seit 2001	+

Legende:

Stand der Umsetzung: √ (abgeschlossen), + (gemäss Programm)

Zielerreichung: + (erreicht), +/- (teilweise erreicht), - (nicht erreicht), k. A. (noch keine Aussage möglich)

3.2.2 Aktivitäten von Kantonen und Gemeinden

Die Prinzipien der Strategie 2002 lassen sich nur unter Einbezug aller betroffenen Akteure umsetzen. Die Leitlinie «Nachhaltige Entwicklung partnerschaftlich realisieren» (Kapitel 2.6 der Strategie) hält dazu fest, dass der Zusammenarbeit mit den Kantonen, Städten und Gemeinden eine grosse Bedeutung zukommt. Der Bund hat diese Beziehungen neu belebt und an die Partner appelliert, die Nachhaltige Entwicklung auf lokaler Ebene umzusetzen. Der Bund plädiert für die Einführung von Nachhaltigkeitsprozessen in möglichst vielen Kantonen, Regionen und Gemeinden und engagiert sich für die Qualität und Dauerhaftigkeit. Ziel ist es auch, die Nachhaltige Entwicklung in alle staatlichen Politiken und Aktivitäten auf kantonaler, kommunaler und eidgenössischer Ebene einzubinden. Obwohl die Strategie 2002 die Anreize für lokale Agenden 21 (LA21) nicht ausdrücklich erwähnt und keine zwingende Gesetzesgrundlage bildet, dient sie als Referenzdokument für lokale Massnahmen – für die Definition des Konzepts Nachhaltige Entwicklung und für die behandelten Themen.

Situation in den Kantonen, Städten und Gemeinden

Der erste LA21-Nachhaltigkeitsprozess wurde in der Schweiz im Jahr 1997 eingeführt. Seitdem mehren sich die Nachhaltigkeitsprozesse in den Kantonen und in den Gemeinden.

23 von 26 Kantonen sprechen den offiziellen politischen Willen aus, sich für die Nachhaltige Entwicklung zu engagieren. Die Absichten werden in unterschiedlicher Form umgesetzt. 14 Kantone haben einen offiziellen Nachhaltigkeitsprozess in die Wege geleitet.²⁶ Die Umsetzung reicht von der Erarbeitung eigener Strategien über Aktionsprogramme bis zu Absichtserklärungen. Auch die institutionelle Verankerung unterscheidet sich: spezifische Gesetze oder Beschlüsse, Aufnahme in die Legislaturpläne, Beschlüsse der Exekutive oder der Legislative. Ein Kanton (Basel-Landschaft) liess sich hinsichtlich der Organisation des Prozesses von der Strategie des Bundes inspirieren. Einige Kantone richteten zusätzlich zu den Massnahmen, die die Verwaltung betreffen, eine spezifische Plattform für die Gemeinden ein und erfüllen damit ihre Rolle als Schaltstelle in diesem Bereich. Neun Kantone ohne kantonalen offiziellen Prozess haben den politischen Willen, die Nachhaltigkeit zu berücksichtigen, mit der Integration der Prinzipien in Sektorpolitiken gezeigt (Gesundheit, Raumentwicklung, Richtplan Wälder usw.). Rund zehn Kantone haben die Nachhaltige Entwicklung ausdrücklich in ihrer Verfassung verankert.

150 Gemeinden haben einen Nachhaltigkeitsprozess initiiert. Obwohl dies nur vier Prozent aller Gemeinden entspricht, leben immerhin knapp 30 Prozent der Bevölkerung der Schweiz in einer Gemeinde mit einem Nachhaltigkeitsprozess. Diese Entwicklung betrifft vor allem urbane Gebiete: Zwei Drittel der Prozesse finden in Städten und Agglomerationen statt. In ländlichen Gebieten dagegen werden nach und nach regionale Prozesse initiiert, die mehrere Gemeinden umfassen. Die Themen, die im Rahmen dieser Prozesse am häufigsten behandelt werden, entsprechen zum Teil denjenigen in der Strategie 2002, wie z.B. Raumentwicklung, Mobilität oder Ausbildung.²⁷ Eine Datenbank der kantonalen und kommunalen Nachhaltigkeitsprozesse ist öffentlich zugänglich.²⁸

Ein Vergleich der europäischen Länder²⁹ zeigt, dass Länder mit einer verbindlichen Gesetzgebung oder einer zielstrebigem Politik zugunsten der Nachhaltigen Entwicklung einen hohen Anteil an Gemeinden mit einer LA21 aufweisen (85–95% gegenüber 4% in der Schweiz).

²⁶ Bundesamt für Raumentwicklung (2004), Bestandsaufnahme der Prozesse zur Nachhaltigen Entwicklung auf Kantonsebene 2003–2004, Bern

IKAO (2005), Übersicht über die Umsetzung des Postulats «Nachhaltige Entwicklung» in anderen Kantonen und beim Bund, Bern

²⁷ Bundesamt für Raumentwicklung (2004), Bestandsaufnahme der Prozesse zur Nachhaltigen Entwicklung auf Gemeindeebene, Bern

²⁸ www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/agenda21/index.html?lang=de

²⁹ Bundesamt für Raumentwicklung (2005), Nationale Förderung der LA21 in Europa, Bern

Forum für Nachhaltige Entwicklung

Das 2001 vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) und dem Schweizerischen Städteverband (SVV) gegründete «Forum Nachhaltige Entwicklung»³⁰ (Forum) spielt eine zentrale Rolle als Plattform für den Informationsaustausch. Die verschiedenen institutionellen Akteure treffen sich seit fünf Jahren zweimal jährlich, um über Themen wie Gesundheit und Nachhaltige Entwicklung, Evaluation der Nachhaltigen Entwicklung und nachhaltiges Beschaffungswesen zu diskutieren. Diese Themen werden im Übrigen auch in der Strategie 2002 behandelt.

In diesem Rahmen wurden besonders im Bereich Monitoring und Evaluation verschiedene Tätigkeiten nach einem partizipativen Ansatz unter Einbezug der Kantone und Städte durchgeführt: Seit Ende 2005 sind zwei Indikatorensysteme für die Nachhaltige Entwicklung – nach dem Muster des Bundes und des MONET-Systems – verfügbar, eines für die Kantone und eines für die Städte. Diese massgeschneiderten Systeme wurden im Cercle Indicateurs, einer vom ARE koordinierten Arbeitsgruppe, erarbeitet. Die Mitglieder, 8 Kantone und 14 Städte, können anhand der 30 Indikatoren den Stand ihrer Nachhaltigen Entwicklung bestimmen und mit einem Monitoring die Fortschritte im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung messen.³¹

Ähnlich wie auf Bundesebene (Massnahme 22 der Strategie 2002) prüfen die Kantone und die Städte, ob ihre Projekte, Aktivitäten und Programme den drei Pfeilern der Nachhaltigen Entwicklung gerecht werden. So werden Nachhaltigkeitsbeurteilungsinstrumente³² eingeführt, deren Verwendung in bestimmten Fällen auf höchster politischer Ebene verankert wird. Eine Arbeitsgruppe hat den Auftrag, Empfehlungen auszuarbeiten, um den Einsatz von Instrumenten zu fördern, mit denen die Projekte der Gemeinwesen auf Nachhaltigkeit hin überprüft werden können.

Eine Arbeitsgruppe des Forums³³ entwickelte Qualitätskriterien für die Nachhaltige Entwicklung der Gemeinwesen. Diese Kriterien können für aktuelle oder neue Nachhaltigkeitsprozesse angewendet werden.

Seit 2001 wurden rund hundert Projekte von öffentlichen Gemeinwesen oder Vereinen im Rahmen des Förderprogramms Nachhaltige Entwicklung des ARE durch den Bund unterstützt.³⁴

Das Forum hat sich als Mittel zur Vernetzung der Akteure der verschiedenen institutionellen Ebenen bewährt und ist deshalb weiterzuführen. Besonders die spezifischen Arbeitsgruppen sind für die Mitglieder sehr nützlich. Während die Kantone durch die für die Nachhaltige Entwicklung zuständigen Personen vertreten sind, gibt es bei Städten oder Gemeinden oft keine solche Vertretung.

³⁰ www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/00262/00530/index.html?lang=de

³¹ Cercle Indicateurs (2005), Kernindikatoren für die Nachhaltige Entwicklung in Städten und Kantonen. Bericht des Cercle Indicateurs, Bern
www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/00268/00552/index.html?lang=de

³² Bundesamt für Raumentwicklung (2004), Instrumente für die Nachhaltigkeitsbeurteilung: Bestandsaufnahme und Orientierungshilfe, Bern

³³ Bundesamt für Raumentwicklung (2005), Qualitätskriterien für Nachhaltigkeitsprozesse: Orientierungshilfe für die Akteure der nachhaltigen Entwicklung in den Gemeinwesen, Bern

³⁴ Bundesamt für Raumentwicklung (2006), Förderprogramm Nachhaltige Entwicklung, Bestandsaufnahme 2001–2005, Bern

3.2.3 Aktivitäten des Privatsektors

Die Privatwirtschaft ist einerseits Motor vieler nachhaltigkeitsrelevanter Vorgänge wie des Globalisierungsprozesses und des Wirtschaftswachstums, andererseits aber auch ein zentraler Akteur bei der Problemlösung. In der globalisierten Wirtschaft sehen sich die Unternehmen zunehmendem Druck ausgesetzt, sich über ihre wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Wirkungen auszuweisen.

Viele Schweizer Unternehmen engagieren sich für nachhaltige Produkte und Produktionsprozesse; so sind die grössten Detailhandelsfirmen auch die grössten Förderer des Absatzes von Labelprodukten. Das Umweltmanagement gemäss ISO 14001 (Zertifizierung von Umweltmanagementsystemen) ist in der Schweiz weit verbreitet. Ende 2005 waren in der Schweiz beinahe 1600, weltweit rund 89 000 Unternehmen zertifiziert. Im Vergleich zu Ländern ähnlicher Grössenordnung weist die Schweiz damit eine überdurchschnittliche Anzahl Zertifizierungen auf. Auch beim Sozialmanagement nach dem internationalen Standard SA 8000 (Standard for Social Accountability) engagieren sich bereits mehrere Schweizer Unternehmen, insbesondere aus dem Textilsektor. Am Global Compact, der Plattform der UNO zur Förderung sozial- und umweltverantwortlichen unternehmerischen Handelns, sind die meisten grossen Schweizer Unternehmen beteiligt. Daneben engagieren sich Schweizer Unternehmen auch in mehr sektoral ausgerichteten Initiativen, wie dem Verhaltenskodex «Clean Clothes Campaign (CCC)» für die Textilproduktion, der «Business Social Compliance Initiative (BSCI)», die in erster Linie den Detailhandel betrifft, oder der «Responsible Care»-Initiative der chemischen Industrie. In Schweizer Firmen ist auch das Nachhaltigkeitsreporting inzwischen weit verbreitet, die meisten Grossunternehmen sowie viele Klein- und Mittelunternehmen setzen dieses Kommunikationsmittel unterdessen ein.

Entscheidend für das Engagement der Unternehmen ist die Ausgestaltung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen, welche sozial- und umweltverantwortliches Handeln auf breiter Front fördern sollen. Eine grosse Herausforderung stellt das Vorantreiben nachhaltiger Praktiken im quantitativ ausschlaggebenden Sektor der Klein- und Mittelbetriebe dar, weil diese weniger so genannten Reputationsrisiken ausgesetzt sind als die «Global Players».

3.3 Evaluation der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002³⁵

Um den Stand der Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung umfassend einzuschätzen, wurden die internen Controllingmassnahmen durch eine externe Evaluation ergänzt. Aus der Kombination von internem und externem Blick war es möglich, eine umfassende Sicht über den Stand der Arbeiten und somit eine umfassende Grundlage im Hinblick auf die Weiterführung der Strategie Nachhaltige Entwicklung zur Verfügung zu stellen.

3.3.1 Aufgabenstellung und Zielsetzung

Ziel der externen Evaluation war es, die bisherigen Aktivitäten des Bundes im Rahmen der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 zu überprüfen und Auskunft zu geben über die mit der Strategie ausgelösten weiteren Aktivitäten bei Bund, Kantonen und Gemeinden sowie deren Umsetzung und Wirkungen in den zehn Handlungsfeldern und 22 Massnahmen. Auf dieser Grundlage sollen Optimierungsvorschläge für die Aktivitätsschwerpunkte des Bundes unterbreitet werden.

³⁵ Das Kapitel 3.3 wurde von der Arbeitsgemeinschaft Interface/evaluanda verfasst und entspricht der Kurzfassung von: Arbeitsgemeinschaft Interface/evaluanda (2006), Evaluation der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002, Luzern/Genf

Im Zentrum der Untersuchung standen folgende Fragestellungen:

1. Wie wird das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung in der Bundesverwaltung und in den anderen betroffenen Milieus (Kantone, Gemeinden, weitere Gruppen) wahrgenommen? Welche Massnahmen für dessen Umsetzung sind eingeleitet worden? Wie wurden diese Massnahmen umgesetzt?
2. Wie sind die 22 Massnahmen der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 umgesetzt worden? Welche Erkenntnisse wurden daraus gewonnen?
3. Welche Schlussfolgerungen für die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2007 lassen sich ableiten?

Die Untersuchung verfolgte einen politikanalytischen Ansatz. Sie arbeitete mit qualitativen und quantitativen Methoden. Anhand von qualitativen leitfadengeführten Interviews einerseits mit an der Umsetzung beteiligten und andererseits aussenstehenden Personen sowohl inner- wie auch ausserhalb der Bundesverwaltung wurden wichtige Hintergrundinformationen zur Wahrnehmung und Umsetzung des Konzepts Nachhaltige Entwicklung, der Strategie und der Massnahmen sowie zu allfälligen Schwierigkeiten und Hindernissen gesammelt. Zudem wurde bei einem Teil dieser Personen eine schriftliche Umfrage durchgeführt, und es wurden einschlägige Dokumente zur Strategie ausgewertet.

3.3.2 Konzeption der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002

Die Konzeption der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 beinhaltet einerseits die Leitlinien, die die allgemeinen Grundsätze der Strategie im Sinne von Strategiezielen festlegen, und andererseits deren Konkretisierung in inhaltlicher und organisatorischer Hinsicht.

Beurteilung der Leitlinien

Die Leitlinien der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 werden von den befragten bundesinternen und -externen Akteuren grundsätzlich sehr positiv beurteilt und finden eine hohe Akzeptanz. Weitgehend unbestritten sind die Leitlinien 1 (Zukunftsverantwortung wahrnehmen), 2 (Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft gleichwertig berücksichtigen) und 5 (Koordination zwischen den Politikbereichen verbessern und Kohärenz erhöhen). Einige Befragte beurteilen die Leitlinie 3 (Eigenheiten der Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung anerkennen) als eher nicht angemessen und die Leitlinien 4 (Nachhaltige Entwicklung in alle Politikbereiche einbeziehen) sowie 6 (Nachhaltige Entwicklung partnerschaftlich realisieren) als nicht angemessen.

Die an den Leitlinien geäusserte Kritik betrifft vor allem ihren zu geringen Konkretisierungsgrad (z.B. mittels strategischer Ziele, Minimal- und Maximalzielen, welche Bewertungen im Rahmen der konkreten Umsetzung erleichtern würden), eine nicht ausreichende Thematisierung von Zielkonflikten (z.B. Umgang mit anfallenden Kosten in Zeiten von Spardruck, politische Dimension von Abwägungsentscheiden), eine zu wenig konsequente Umsetzung im konkreten Fall (z.B. Dominanz einer Nachhaltigkeitsdimension – vielfach der Wirtschaft – über die anderen beiden Dimensionen) sowie eine zu geringe Berücksichtigung prozessualer Bedingungen (politische Prozesse zur Erreichung der angestrebten Ziele).

Insgesamt geben weniger die Leitlinien selbst als ihre zu geringe Konkretisierung und in der Folge die wenig konsequente Umsetzung zu kritischen Äusserungen Anlass. Ihre relativ breite und wenig verbindliche Formulierung ohne konkrete strategische Ziele lässt viel Interpretationsspielraum offen. Zielkonflikte werden auf diese Weise vielfach erst bei der konkreten Umsetzung ersichtlich, somit an die Umsetzungsakteure «delegiert» und nicht transparent auf politischer Ebene entschieden.

Beurteilung der Konzeption der Strategie

Die Konkretisierung der Leitlinien in inhaltlicher und organisatorischer Hinsicht bildet die zweite konzeptionelle Dimension der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002. Diese Elemente der Strategie weisen bei den Befragten eine relativ gute Akzeptanz auf, wenn auch geringer als bei den Leitlinien. Knapp zwei Drittel der Befragten erachten sie als insgesamt sehr oder eher zweckmässig. Allerdings sind grosse Unterschiede in der Beurteilung der einzelnen Aspekte festzustellen.

Mehrheitlich positiv bewertet werden die Organisation im Rahmen der Strategie (IDANE, IDANE-Büro, Forum Nachhaltige Entwicklung), die Aufgabenteilung zwischen den Akteuren, das Controlling sowie die Kriterien für die Auswahl der Massnahmen. Deren konsequente Anwendung wird allerdings in Frage gestellt.

Mehrheitlich kritisch beurteilen die Befragten die Übereinstimmung von Strategie- und Amtszielen, die vorgesehenen personellen Ressourcen und die Finanzierungsweise (keine zusätzlichen Mittel). Zielkonflikte, die auf konzeptioneller Ebene der Strategie zu wenig thematisiert sind, werden oftmals im Zusammenhang mit der Finanzierungsfrage angeführt. Ebenfalls kritisch bewertet werden die vollständige Umsetzung der Leitlinien in den Handlungsfeldern und die ausreichende Ausrichtung der Aktivitäten auf die Nachhaltige Entwicklung mit den 22 Massnahmen, weil damit nicht alle Bereiche gleichgewichtig abgedeckt würden (z.B. fehlen die nachhaltigkeitsrelevanten Themen Finanzpolitik und Landwirtschaft, zu geringe Berücksichtigung der sozialen Thematik). Die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 wird vielfach nicht als in sich geschlossenes Programm wahrgenommen, sondern vielmehr als «Summe von Bruchstücken».

Insgesamt wird eine auffallend disparate Beurteilung der Konzeption der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 festgestellt. Administrative und inhaltliche Grundsatzaspekte schneiden eher gut ab. Kritisch beurteilt werden hingegen vor allem Konkretisierungs- und Umsetzungsaspekte der Konzeption. Klarer Hauptschwachpunkt der Konzeption für die Befragten ist die fehlende Verbindlichkeit der Strategie für Umsetzungsakteure. Zielkonflikte auf der konzeptionellen Ebene sind auch für die Befragten ein relevantes Thema.

3.3.3 Umsetzung der Strategie im IDANE

Die Beurteilung der Umsetzung der Strategie im Rahmen des IDANE fällt gemischt aus. Ein Drittel der Befragten beurteilt sie generell als eher gut, knapp zwei Drittel als eher schlecht. Sehr positiv wird die Wahrnehmung der Steuerungsfunktion durch das ARE beurteilt. Sie gewähre Kontinuität im Prozess und mache die Nachhaltige Entwicklung gegen aussen sichtbar. Die Arbeit des IDANE-Büros wird grossmehrheitlich als zielführend, die Häufigkeit der IDANE-Sitzungen (Plenum) als für die Umsetzung der Strategie angemessen und die Zusammenarbeit mit den bundesexternen Akteuren (Kantone, Gemeinden, Private) als gut beurteilt. Die finanziellen Ressourcen werden nach Ansicht der Mehrheit der Befragten effizient eingesetzt.

Mehrheitlich kritisch äussern sich die Befragten hingegen zur Zusammenarbeit im IDANE-Plenum, zu den Umsetzungsaktivitäten der Ämter sowie zur Frage, ob im IDANE die richtigen Funktionsträger vertreten seien. Namentlich der 2005 erfolgte Rückzug des SECO aus dem IDANE-Büro wird als problematisch erachtet. Zudem wird generell eine Legitimitätseinbusse des IDANE konstatiert, weil nicht wie früher im IDARio die Direktionen ihre Verwaltungseinheiten im IDANE vertreten. Deutliche Kritik erfahren der Stellenwert des IDANE sowie die für die Umsetzung aufgewendeten Ressourcen, die den sich stellenden Aufgaben nicht angemessen seien. Zu geringe finanzielle und personelle Ressourcen laufen den Zielen der Strategie namentlich auch zuwider, indem sie die ämterübergreifende Zusammenarbeit schwächen (Konzentration auf «Kernaufgaben»).

Insgesamt wird die Organisation des IDANE gelobt. Im Rahmen des IDANE wird offensichtlich gute Arbeit geleistet. Dennoch sind rund zwei Drittel der befragten bundesinternen Akteure der Meinung, dass die Umsetzung nicht optimal laufe. Die zentralen Schwachpunkte werden im ungenügenden Stellenwert des IDANE sowie in den Aufgaben nicht angemessenen Umsetzungsressourcen gesehen. Es liegt also im Wesentlichen eine strukturelle Schwäche der Umsetzung vor.

Ein weiterer Umsetzungsaspekt der Strategie ist das durch das ARE eingerichtete Forum Nachhaltige Entwicklung. Diese Austauschplattform für den Einbezug von Kantonen, Gemeinden und Städten wird begrüsst. Die freiwillige Teilnahme führt nach Ansicht der Befragten dazu, dass die wirklich Interessierten mitmachen. Allerdings ist die Reichweite des Gremiums mangels Finanzen und Kompetenzen beschränkt. Am meisten Nutzen bringen aus Sicht der Befragten die konkreten Projekte.

3.3.4 Wirkungen der Strategie

Es sind zwei Arten von Wirkungen zu unterscheiden. Erstens der Einfluss der Strategie auf das Verhalten der anvisierten Zielgruppen (Impact-Wirkungen) und zweitens die Wirkungen im Zielbereich. Die generellen Wirkungen der Strategie sind aus methodischen Gründen schwieriger zu erfassen als die vorangehenden Untersuchungsgegenstände Konzeption und Umsetzung, da die kausale Verursachung einer beobachteten Wirkung durch die generell angelegte Strategie kaum nachgewiesen werden kann. Wirkungen können gegebenenfalls im Bereich konkret abgegrenzter Massnahmen identifiziert werden. Dennoch liefern die erhobenen Resultate interessante Hinweise auf die Beurteilung der Wirkung der Strategie durch die involvierten Akteure.

Beurteilung der Impact-Wirkungen

Es wurden unterschiedliche Aspekte zur Wirkung auf Wahrnehmung und Verhalten der Zielgruppen (Impact-Wirkung) erhoben. Die Impact-Wirkung der Strategie wird von den befragten Akteuren generell kritisch beurteilt. Fast zwei Drittel der Befragten sind der Meinung, dass die Strategie insgesamt wenig wirksam sei. Grossmehrheitlich als positiv wahrgenommen wird die Aufnahme der Strategie durch die Zielgruppen. Die politische Ebene wird davon teilweise explizit ausgenommen. Auch gehen die Befragten mehrheitlich von einem geringen Bekanntheitsgrad der Strategie bei den Mitarbeitenden der involvierten Stellen aus, wobei es zwischen den Verwaltungseinheiten deutliche Unterschiede gebe. Die Unterstützung der Umsetzung durch die Amtsleitungen wird als gering erachtet. Die rasche Umsetzung wird mehrheitlich bezweifelt. Hingegen sind über die Hälfte der Befragten der Meinung, auftretende Verzögerungen seien in der Regel begründet. Klar kritisch wird die Impact-Wirkung bei konkreten Entscheidungen beurteilt. Über drei Viertel der Befragten sind der Meinung, Entscheidungen in den Verwaltungseinheiten würden aufgrund der Strategie nicht geändert und die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit dabei nicht systematisch berücksichtigt.

Die Wahrnehmung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 bei den Zielgruppen wird grundsätzlich positiv eingeschätzt. Widerstände und Hindernisse werden aber bei konkreten Entscheidungen sichtbar, teilweise wegen ungenügendem politischem Willen, aber auch infolge einer Dominanz von anderen Prioritäten (vielfach ökonomischer Natur) sowie Finanzknappheit.

Beurteilung der Zielerreichung

Befragt nach ihrer Einschätzung der Zielerreichung der Strategie, gibt die Mehrheit der Akteure ein kritisches Urteil ab. Rund zwei Drittel der Akteure sind der Meinung, die Strategie erreiche in Einzelbereichen ihre Ziele. Keiner der befragten Akteure hält eine mehrheitliche Zielerreichung für realistisch. Ein grundlegendes Problem orten die Befragten dabei bei der Messbarkeit der Zielerrei-

chung, namentlich da auf genereller Strategieebene keine messbaren Ziele formuliert seien. Vielfach wird geäußert, die im Rahmen der Strategie durchgeführten Aktivitäten würden auch ohne diese stattfinden. Dies deutet auf Mitnahmeeffekte hin. Allerdings wird der Strategie vielfach auch ein legitimierender und teilweise beschleunigender Charakter attestiert.

Insgesamt fällt das Urteil der Befragten zur Zielerreichung der Strategie eher kritisch aus. Dazu trägt auch eine mangelnde Zielformulierung auf der Strategieebene bei. Gleichwohl ist die legitimierende und «verstärkende» Wirkung der Strategie bei vorhandenen Aktivitäten nicht zu unterschätzen.

3.3.5 Die Massnahmen

Ergänzend zur Bewertung der generellen Strategie wurde eine Auswahl der 22 Massnahmen in den zehn Handlungsfeldern untersucht. Dazu wurden bundesinterne Akteure in Interviews und mit Fragebogen befragt und Dokumente analysiert.

Umsetzung und Wirkung in eigener Verwaltungseinheit

Im Vergleich zeigt sich im Urteil der Befragten ein insgesamt deutlich besseres Abschneiden der verschiedenen Umsetzungs- und Wirkungsaspekte in Bezug auf die eigene Verwaltungseinheit als bei der Strategie generell. Dabei gibt es Aspekte, die in der eigenen Verwaltungseinheit und in Bezug auf die generelle Strategie gleich beurteilt werden, und Aspekte, bei denen deutliche Differenzen zu Tage treten.

Ein übereinstimmendes Urteil in Bezug auf die eigene Verwaltungseinheit und die Abteilungen generell geben die Akteure hinsichtlich der grundsätzlichen Aufnahme der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 in den Verwaltungseinheiten ab. In beiden Fällen sind etwa vier Fünftel der Befragten der Ansicht, diese sei positiv. Die Existenz von Zielkonflikten wird von etwas weniger als der Hälfte der Befragten bejaht. Zwei Drittel der Befragten beurteilen die Zielerreichung der Strategie auf der generellen Ebene als positiv, in Bezug auf die eigene Verwaltungseinheit sind es drei Viertel.

Abweichend beurteilen sie hingegen die rasche Umsetzung der Massnahmen, die in Bezug auf die eigene Verwaltungseinheit grossmehrheitlich, in Bezug auf die anderen Abteilungen hingegen von weniger als der Hälfte als gegeben bewertet wird. Auch werden Verzögerungen in der eigenen Verwaltungseinheit von deutlich mehr Befragten als begründet erachtet als in Bezug auf die Abteilungen generell. Bei der Bekanntheit der Strategie bei den Mitarbeitenden, der Unterstützung der Umsetzung durch die Leitung, der systematischen Berücksichtigung der drei Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung bei Entscheidungen sowie der Änderung von Entscheidungen aufgrund der Strategie und dem Vorhandensein ausreichender Ressourcen schneidet die eigene Verwaltungseinheit im Urteil der Befragten ebenfalls zwei- bis dreimal besser ab als bei der analog generell gestellten Frage.

Etwas mehr als ein Viertel der Verwaltungseinheiten, die mit einer konkreten Massnahme befasst sind, hat aufgrund der Strategie interne Leitlinien erlassen. Rund ein Zehntel hat im Zusammenhang mit der Strategie ein internes Koordinationsorgan geschaffen.

Aus dem Vergleich der übereinstimmenden und abweichenden Beurteilungen von Umsetzung und Wirkung in der eigenen Verwaltungseinheit und auf der generellen Ebene können folgende Schlussfolgerungen gezogen werden:

- Die Übereinstimmung externer und interner Wahrnehmung bezüglich der Existenz von Zielkonflikten, der Aufnahme der Strategie in den Verwaltungseinheiten und der Zielerreichung lässt auf zuverlässige Aussagen in diesen Bereichen schliessen.
- Die erhebliche Differenz zwischen der Einschätzung der eigenen Verwaltungseinheit und der generellen Ebene bei der Umsetzungsdynamik, der internen Bekanntheit, der Förderung und Unterstützung der Strategie sowie der konkreten Umsetzung im Einzelfall ist ein Hinweis, dass der Einfluss beziehungsweise die Wirkung der Strategie in diesen Bereichen unterschätzt wird. Im eigenen Tätigkeitsbereich haben die Befragten konkretere Informationen, die ihrem Urteil zu Grunde liegen. Dieser Informationsvorsprung ist stärker zu gewichten als die – durchaus zu vermutende – Tendenz zu eher positiv gefärbten Aussagen in Bezug auf den eigenen Bereich.
- Die institutionelle Absicherung der Strategie in den mit Massnahmen betrauten Verwaltungseinheiten (interne Leitlinien oder Koordinationsorgan) ist gering.

Bewertung von Konzeption, Umsetzung und Wirkungsmassnahmen

Zusätzlich zur Befragung der involvierten Akteure wurde mittels einer Dokumentenanalyse eine Bewertung der 22 Massnahmen vorgenommen. Die Konzeption der Massnahmen ist in ihren einzelnen Aspekten sehr unterschiedlich zu bewerten: Die 22 Massnahmen verfügen mehrheitlich über eine klare Zielsetzung. Allerdings ist lediglich bei der Hälfte der Massnahmen die Kausalität gut nachweisbar, bei je etwa einem Viertel nur teilweise beziehungsweise nicht nachweisbar. Die Zielsetzungen der Massnahmen unterscheiden sich sowohl in Bezug auf ihre Form (Leistungs-, Impact-, Outcome-Ziele) als auch hinsichtlich ihres Zeithorizonts. Mehrheitlich sind sie lang- oder mittelfristig. Bei einem Drittel der Massnahmen gibt es ernst zu nehmende Zielkonflikte. Umsetzungsverantwortliche sind bei der überwiegenden Mehrheit der Massnahmen klar bezeichnet, und für drei Viertel der Massnahmen ist ein Aktionsprogramm (zumindest teilweise) formuliert.

Die Umsetzung der Massnahmen schneidet in Einzelaspekten ebenfalls sehr unterschiedlich ab. Die Autonomie der Umsetzungsakteure ist bei der Hälfte der Massnahmen infolge bedeutender externer Einflussfaktoren gering. Bei der Hälfte der Massnahmen wird die Zusammenarbeit der Bundesstellen als gut beurteilt, ebenfalls bei der Zusammenarbeit zwischen Bundesstellen und bundesexternen Akteuren bei knapp zwei Dritteln der Massnahmen. Bei knapp einem Viertel der Massnahmen werden – abweichend von den Vorgaben im Rahmen der Strategie – zusätzliche Mittel eingesetzt. Lediglich bei einem Zehntel der Massnahmen existiert ein gezieltes Controlling der Strategieziele im Rahmen eines amtsinternen Controllings.

Ein Viertel der Akteure nimmt die Wirkung der Strategie im Rahmen der Massnahmen als gross wahr, auf gut die Hälfte der Massnahmen hat sie nur sehr wenig oder keinen Einfluss. Der Zielerreichungsgrad ist aus Sicht der Akteure bei knapp der Hälfte der Massnahmen hoch.

Insgesamt sind erhebliche Unterschiede bei der Ausgestaltung, der Umsetzung und der Wirkung der 22 Massnahmen festzustellen. Nur bei einem Drittel der Massnahmen äussern die Umsetzungsakteure, die Strategie habe einen Einfluss auf die Umsetzung. Dennoch ist die legitimierende Wirkung der Strategie vielfach von Bedeutung. Die Zielerreichung der Strategie wird im Allgemeinen unterschätzt.

3.3.6 Vertiefung mit ausgewählten Expertinnen und Experten

In der zweiten Evaluationsphase war zu überprüfen, wie die vom IDANE vorgesehene Ausrichtung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2007 sowie zentrale Ergebnisse der ersten Evaluationsphase von wichtigen Stakeholdern in ausgewählten, für die Nachhaltige Entwicklung relevanten Themenfeldern inner- und ausserhalb der Bundesverwaltung beurteilt werden. Zu diesem Zweck wurden Gespräche mit elf Expertinnen und Experten aus den sechs Themenbereichen Entwicklungspolitik/ Globales, nachhaltiges Bauen, Soziales, Energie, Ressourcenpolitik und Bildung sowie mit zwei Vertretern der Kantone und des Privatsektors geführt. Diese zweite Phase der Evaluation hatte primär begleitenden Charakter für die Überarbeitung der Strategie.

Die Ergebnisse zeigen weitgehende Übereinstimmung mit den Ergebnissen der ersten Evaluationsphase. Die Gesprächspartner geben der Strategie Nachhaltige Entwicklung mit ihrer themenübergreifenden, langfristigen und visionären Ausrichtung einen hohen Stellenwert. Aus den Gesprächen resultieren zusätzliche Hinweise auf Optimierungsmöglichkeiten der Strategie.

3.3.7 Fazit

Die zentralen Schlussfolgerungen der Evaluation wurden in Form von sieben Thesenblöcken zusammengefasst. Die Kernaussagen der Thesen sind:

1. Die Leitlinien der Strategie geniessen eine hohe Akzeptanz.
2. Auf konzeptioneller Ebene besteht Optimierungspotenzial.
3. Strukturelle Schwächen erschweren das Strategiemangement.
4. Die positive Wahrnehmung der Strategie bei den Zielgruppen ist nutzbares Potenzial.
5. Bei der institutionellen Umsetzung der Strategie in den Verwaltungseinheiten bestehen Defizite.
6. Instrumente für verstärkte Entscheidungsunterstützung sind einzusetzen.
7. Die Wirkung der Strategie ist mit Planungsvorgaben weiter steigerungsfähig.

Abschliessend wurden auf der Grundlage der Ergebnisse der Evaluation 17 Empfehlungen im Hinblick auf die Überarbeitung der Strategie Nachhaltige Entwicklung formuliert. Diese äussern sich zur inhaltlichen Konzeption der Strategie, zur organisatorischen Konzeption sowie zum Strategiemangement.

Empfehlungen zur inhaltlichen Konzeption der Strategie Nachhaltige Entwicklung

1. Auf der übergeordneten konzeptionellen Ebene ist zu unterscheiden zwischen prozessbezogenen Vorgaben zur Umsetzung von Grundsätzen für eine nachhaltige Ausrichtung der Staatstätigkeiten, zu Lenkungsformen und zu Governance-Aspekten (Leitlinien) einerseits und zu thematisch fokussierten Vorgaben (Leitbilder) andererseits.
2. Auf der Ebene der Massnahmen ist zu unterscheiden zwischen institutionellen Massnahmen, die querschnitts-, prozess- und governancebezogene Massnahmen der Strategie betreffen, und themenspezifischen Massnahmen, die sich auf einzelne Fachbereichsthemen beziehen. Die institutionellen Massnahmen beruhen auf den Leitlinien und die themenspezifischen Massnahmen auf den Leitbildern.
3. Im Rahmen der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2007 sind Zielkonflikte auf konzeptioneller Ebene eingehend zu behandeln und auf strategischer Ebene zu klären. Dazu kann auch ein strukturierter Strategieentwicklungsprozess beitragen.
4. Ziele und Mittel sind in der Strategie verstärkt kohärent aufeinander abzustimmen.
5. Es sind messbare, quantifizierte und überprüfbare Ziele und Indikatoren sowohl für die Leitlinien beziehungsweise Leitbilder als auch für die Massnahmen zu definieren. Wo dies nicht möglich ist (z.B. Kausalitätsproblem), ist die Problematik der Zieldefinition explizit zu machen, und Outputziele sowie qualitative Zielvorgaben sind zu definieren.
6. Es ist zu prüfen, wie die Strategie auf alle nachhaltigkeitsrelevanten Bereiche bezogen und dabei umfassender ausgestaltet werden kann. Zu diesem Zweck ist beispielsweise der Aktionsplan auf ausgewählte Massnahmen zu fokussieren und alle übrigen Politikbereiche und – namentlich strategische – Aktivitäten sind systematisch mit einem Nachhaltigkeitsbeurteilungsinstrument zu prüfen.
7. Im Rahmen von Prioritätensetzungen infolge Mittelknappheit müssen bei der konkreten Massnahmenauswahl die für die Nachhaltige Entwicklung relevanten Kriterien hoch gewichtet werden. Dabei ist auch das Potenzial von Massnahmen zur Bekanntmachung der Strategie (Kommunikation) zu berücksichtigen.

Empfehlungen zur organisatorischen Konzeption der Strategie Nachhaltige Entwicklung

8. Die Position des IDANE als strategisches Steuerungsorgan sollte mit der (erneuten) Präsenz von Amtsvertretungen auf Direktions- oder Geschäftsleitungsstufe wieder aufgewertet werden.
9. Die inhaltliche Verantwortung für die querschnitts- und governancebezogenen institutionellen Massnahmen ist bei den Steuerungsgremien der Strategie anzusiedeln und diejenige für die themenspezifischen Massnahmen bei den Fachämtern. Die übergeordnete Controllingaufgabe muss in jedem Fall bei den Steuerungsgremien der Strategie liegen.
10. Das Forum Nachhaltige Entwicklung und dessen Koordination durch das ARE sind weiterzuentwickeln. Für konkrete Projekte sind angemessene Mittel bereitzustellen.

11. Es ist zu prüfen, wie mit allfälligen weiteren Massnahmen die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft weiter gestärkt werden kann (z.B. Ad-hoc-Stakeholder-Arbeitsgruppen zu Einzelmassnahmen).

Empfehlungen für das Management der Strategie Nachhaltige Entwicklung

12. Die Strategie ist stärker in den ordentlichen Planungszyklen des Bundes zu verankern. Die Abstimmung mit der Legislaturplanung ist zu verbessern (Hauptziele der Strategie in die Legislaturplanung, keine Parallelagenda).
13. Das Controlling der Gesamtstrategie – und auch der einzelnen Massnahmen – ist zu stärken und zu verbessern. Die existierenden Controllinginstrumente sind sowohl bei den Massnahmen der Strategie als auch in den übrigen Politikbereichen konsequent anzuwenden (vgl. Massnahme 21 «Monitoring Nachhaltige Entwicklung» und Massnahme 22 «Nachhaltigkeitsbeurteilung» der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002).
14. Es sind verbindlichere Handlungsvorgaben für die institutionelle Umsetzung der Strategie in den Verwaltungseinheiten zu schaffen (institutionelle Massnahmen, z.B. Erlass interner Leitlinien oder Koordinationsorgan).
15. Es ist zu prüfen, mit welchen Massnahmen auch in inhaltlicher Hinsicht (themenspezifische Massnahmen) die Verbindlichkeit der Strategie NE für die Umsetzungsakteure erhöht werden kann (inkl. Finanzierung und Verantwortlichkeiten).
16. Die Kommunikation zur Strategie sollte verstärkt werden (Kommunikationskonzept). Auch Erfolgsmeldungen (anhand von Indikatoren) sind breit publik zu machen.
17. Wo qualitative Zielvorgaben formuliert wurden, sind diese von den betreffenden Verwaltungseinheiten zuhanden der operativen Strategiesteuerungsgremien zu operationalisieren.

3.4 Einschätzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 aus der Sicht von relevanten institutionellen Akteuren ausserhalb der Bundesverwaltung

Um mehr über die Wirkungen der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 aus der Sicht der relevanten institutionellen Akteure ausserhalb der Bundesverwaltung zu erfahren, wurde Ende August 2006 eine Tagung «Strategie Nachhaltige Entwicklung des Bundesrates – Die Zukunft gemeinsam gestalten» organisiert. Mehr als 60 engagierte Persönlichkeiten haben über ihre Erfahrungen mit der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 debattiert und Vorschläge formuliert, die im Rahmen der Erneuerung der Strategie zu beachten sind. Dabei hat sich grundsätzlich eine gute Übereinstimmung mit den dargestellten Erkenntnissen der externen Evaluation der Strategie gezeigt. Als Stärke der Strategie Nachhaltige Entwicklung wird neben dem Pioniercharakter und dem Engagement des Bundes das Setzen eines kohärenten Referenzrahmens genannt, der ein gleiches Verständnis der Nachhaltigen Entwicklung für alle Akteure ermöglicht. Als Schwächen der Strategie wurden insbesondere eine zu geringe Verbindlichkeit und mangelnde Integration in die bestehenden politischen Prozesse erwähnt. Nachhaltige Entwicklung ist im Sinne einer integrativen und nicht einer additiven Politik zu verstehen. Weiter wurde auf die nicht ausreichende Thematisierung von Zielkonflikten hingewiesen. Schliesslich werden die zur Verfügung stehenden Mittel als unzureichend betrachtet, um eine erfolgreiche Umsetzung der Strategie sicherzustellen. Im Hinblick auf die künftige Strategie Nachhaltige Entwicklung wurde auf ein stringentes Controlling und eine Nachhaltigkeitsbeurteilung insbesondere von strategischen Vorhaben des Bundes als Basis für eine kohärente Politik hingewiesen. Neben der Bedeutung der Bildung für die Nachhaltige Entwicklung wurden die Themen der natürlichen Ressourcen und deren weltverträglichen Nutzung sowie des Wirtschaftswachstums, welches stärker als bisher vom Umwelt- und Ressourcenverbrauch zu entkoppeln sei, am häufigsten erwähnt. Schliesslich wurde auf die Bedeutung der Kommunikation der Nachhaltigen Entwicklung als Schlüsselement für die Umsetzung hingewiesen.

4. Herausforderungen für die Strategie Nachhaltige Entwicklung

4.1 Stand der Nachhaltigen Entwicklung gemäss Indikatorensystem MONET

4.1.1 Schlüsselindikatoren und Hauptfragen

Befindet sich die Schweiz auf dem Weg der Nachhaltigen Entwicklung? Das als Massnahme 21 im Rahmen der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 entwickelte Indikatorensystem MONET liefert Antworten zu dieser Frage. Seine rund 120 regelmässig aktualisierten Indikatoren dienen als Informationsgrundlage für die breite Bevölkerung und die politischen Akteure. Das System basiert auf Postulaten, welche die Marschrichtung hin zu einer nachhaltigen Gesellschaft festlegen. Die Indikatoren bieten keine abschliessende Lösung der Problematik, denn die Nachhaltige Entwicklung ist nicht allein auf in Zahlen benennbare Ziele ausgerichtet.

Im Folgenden wird aus dem MONET-System eine Auswahl besonders aussagekräftiger Indikatoren, so genannter Schlüsselindikatoren, präsentiert. Sie sind vier grundlegenden Fragen zugeordnet, die sich aus der Definition der Nachhaltigen Entwicklung gemäss der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung («Brundtland-Kommission») und den drei Zieldimensionen gesellschaftliche Solidarität, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und ökologische Verantwortung ableiten lassen (Figur 1):

1. **Bedürfnisdeckung – Wie gut leben wir heute?** Diese Frage thematisiert die Befriedigung der Bedürfnisse, wie sie in der Brundtland-Definition enthalten ist. Danach verlangt Nachhaltige Entwicklung die Befriedigung der Bedürfnisse der heutigen Generation, ohne dass diejenigen künftiger Generationen geschmälert werden.
2. **Gerechtigkeit – Wie sind die Ressourcen verteilt?** Diese Frage bezieht sich auf das Konzept der intragenerationellen Solidarität, welches eine gerechte Verteilung der sozialen, wirtschaftlichen und natürlichen Ressourcen unter den heute lebenden Generationen sowie unter den Nationen fordert.
3. **Kapitalerhaltung – Was hinterlassen wir unseren Kindern?** Diese Frage leitet sich vom Begriff der intergenerationellen Gerechtigkeit ab. Die Deckung unserer Bedürfnisse darf späteren Generationen die Deckung der ihren nicht verbauen.
4. **Entkoppelung – Wie effizient nutzen wir unsere Ressourcen?** Diese Frage ermittelt, inwieweit es uns gelingt, die Effizienz der Ressourcennutzung zu verbessern und von der sozio-ökonomischen Entwicklung zu entkoppeln.

Die Tabelle 3 zeigt anschliessend einen Überblick über die Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz. Die Symbole illustrieren die Bewertung des beobachteten Trends seit 1990 oder ab dem Zeitpunkt der ersten Erhebung (falls später als 1990). Ein Indikator wird mit dem Zeichen **+** bezeichnet, wenn die Entwicklung in Richtung des durch das Postulat festgelegten Ziels läuft. Das Symbol **–** illustriert einen gegenläufigen und das **=** einen neutralen Trend.

Auf die grafische Wiedergabe von Zahlenreihen wird im Folgenden verzichtet. Auf dem MONET-Internetportal³⁶ sind laufend aktualisierte Angaben und zusätzliche Hintergrundinformationen abrufbar.

³⁶ www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/nachhaltige_entwicklung/uebersicht.html

Figur 1:
Gliederungsprinzip der Schlüsselindikatoren MONET

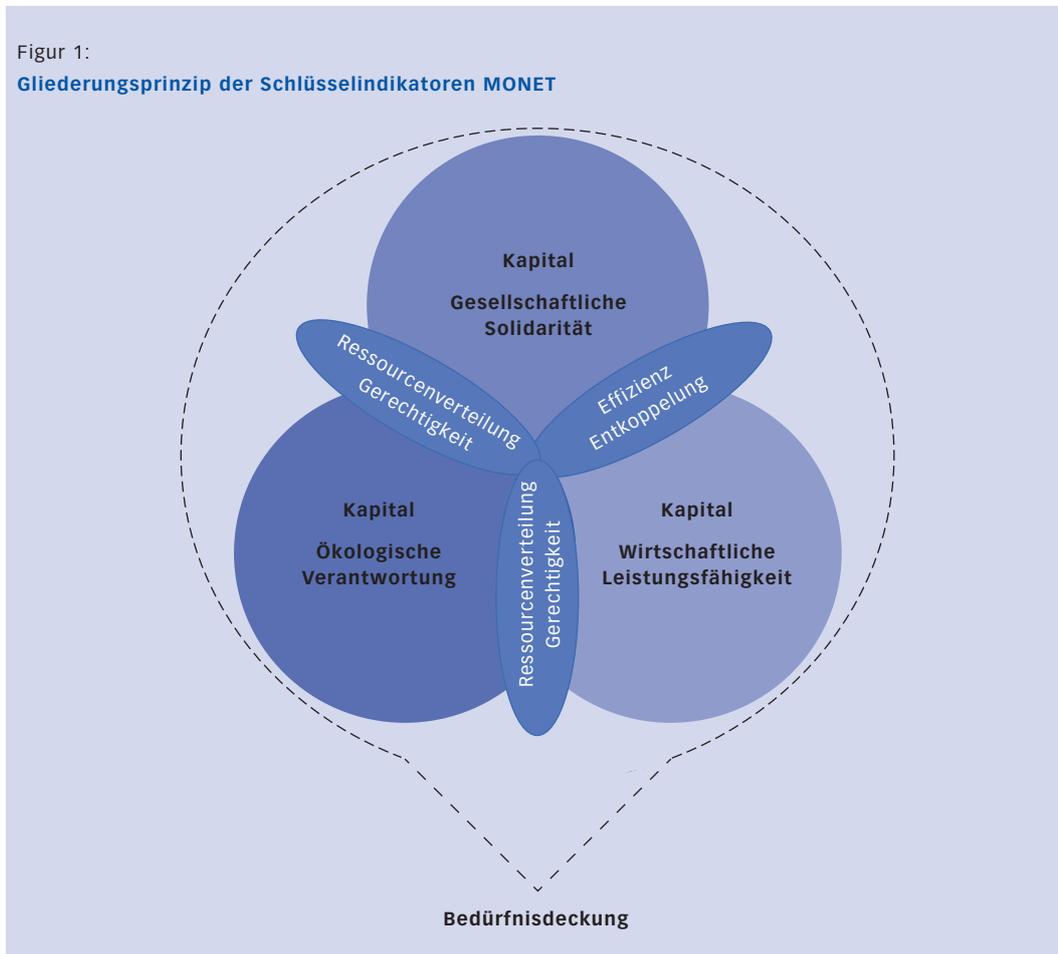


Tabelle 3:
Überblick über die Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz: Bewertung des beobachteten Trends seit 1990 oder ab dem Zeitpunkt der ersten Erhebung (falls später als 1990).

Kernaussagen	Schlüsselindikatoren	Beurteilung
Bedürfnisdeckung – Wie gut leben wir heute?		
Der Wohlstand stagniert.	1.1 Haushaltseinkommen	=
	1.2 Erwerbslosenquote	-
Unsere körperliche und psychische Gesundheit verbessert sich.	1.3 Lebenserwartung in guter Gesundheit	+
	1.4 Gewaltdelikte	-
	1.5 Feinstaub-Konzentration	+
	1.6 Psychisches Wohlbefinden	+

Kernaussagen	Schlüsselindikatoren	Beurteilung
Gerechtigkeit – Wie sind die Ressourcen verteilt?		
Die Ressourcenverteilung wird nicht gerechter, die Armut nimmt nicht ab.	2.1 Einkommensverteilung	=
	2.2 Armutsquote	=
	2.3 Working Poor	=
Die Gleichstellung von Frau und Mann realisiert sich allmählich.	2.4 Lohnunterschiede nach Geschlecht	+
Die Solidarität mit ärmeren Ländern ist nach wie vor tief.	2.5 Öffentliche Entwicklungshilfe	=
Kapitalerhaltung – Was hinterlassen wir unseren Kindern?		
Das Sozialkapital entwickelt sich nicht.	3.1 Lesefähigkeit von Jugendlichen	=
	3.2 Gebrauch einer zweiten Landessprache	=
Die Entwicklung des wirtschaftlichen Potenzials wird durch die Verlangsamung der Investitionstätigkeit und durch die Verschuldung der öffentlichen Haushalte beeinflusst.	3.3 Beschäftigte in Wissenschaft und Technologie	+
	3.4 Staatsverschuldungsquote	-
	3.5 Investitionen	=
	3.6 Patentanmeldungen	+
Unser Konsum von nicht erneuerbaren Ressourcen geht nicht zurück, die Biodiversität ist stabil.	3.7 Vielfalt der Bodennutzung	=
	3.8 Siedlungsfläche	-
	3.9 Treibhausgasemissionen	=
Entkoppelung – Wie effizient nutzen wir die Ressourcen?		
Wir gehen in Richtung einer Dematerialisierung, transportieren aber immer mehr Güter.	4.1 Materialintensität	+
	4.2 Gütertransportintensität	-
Das Bewusstsein der Haushalte für einen schonenden Umgang mit natürlichen Ressourcen steigt, im Verkehr lässt sich diese Entwicklung jedoch nicht beobachten.	4.3 Konsum von Bioprodukten	+
	4.4 Abfall-Recyclingquote	+
	4.5 Modalsplit im Personenverkehr	=
Die steigende Effizienz in der Energienutzung wird durch einen steigenden Gesamtenergieverbrauch kompensiert.	4.6 Verbrauch fossiler Brenn- und Treibstoffe	=
	4.7 Erneuerbare Energien	+
	4.8 Endenergieverbrauch	-
Legende: + Positiv (in Richtung Nachhaltigkeit) - Negativ (weg von der Nachhaltigkeit) = Neutral		

4.1.2 Bedürfnisdeckung – Wie gut leben wir heute?

Kernaussagen

- Der Wohlstand stagniert
- Unsere körperliche und psychische Gesundheit verbessert sich

Die in der Schweiz bereits weitgehend verwirklichte existenzsichernde Deckung der Grundbedürfnisse ist ein unentbehrlicher Bestandteil eines menschenwürdigen Lebens, und auch darüber hinausgehenden Bedürfnissen sollte ein gewisser Spielraum eingeräumt werden. Die zu deckenden Bedürfnisse können sowohl materieller als auch immaterieller Art sein. Zu den materiellen Bedürfnissen zählen beispielsweise Essen, Kleidung und Wohnraum. In einer Nachhaltigen Entwicklung sollen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die es jedem Mitglied der Gesellschaft erlauben, den zur Deckung dieser Bedürfnisse erforderlichen Lebensunterhalt selbst zu bestreiten. Wenn dies nicht möglich ist, müssen von der Gesellschaft Solidaritätsleistungen bereitgestellt werden. Nachhaltige Entwicklung erfordert ausserdem gesellschaftliche Rahmenbedingungen, welche die Erfüllung immaterieller Bedürfnisse, wie beispielsweise Gesundheit, Bildung, gesellschaftliche Partizipation und Zufriedenheit, möglich machen und fördern. Die subjektive Einschätzung der eigenen Lebenssituation entspricht nicht zwangsläufig den objektiven Lebensbedingungen, sondern ist auch von der psychischen Verfassung einer Person abhängig. Psychische Gesundheit ist eine zentrale Voraussetzung, um auch schwierigere Lebenssituationen zu bewältigen.

Der Wohlstand stagniert

Materielle und bis zu einem gewissen Grad auch immaterielle Bedürfnisse können nur dann gedeckt werden, wenn genügend Geld zur Verfügung steht. Die finanzielle Situation der Bevölkerung (Indikator 1.1) hat sich in den letzten Jahren kaum verändert: Das durchschnittliche Haushaltseinkommen ist zwischen 2000 und 2004 unter Schwankungen nur leicht von 8453 auf 8506 Franken gestiegen. Dass trotz einer tendenziell steigenden Erwerbslosenquote (Indikator 1.2) kein Rückgang des Haushaltseinkommens eintrat, ist unter anderem damit zu erklären, dass der Anteil der Transfereinkommen (z.B. Renten, Alimente oder Arbeitslosengeld) am Haushaltseinkommen steigt und das sinkende Erwerbseinkommen kompensiert. Der vergleichsweise hohe Grad der materiellen Bedürfnisdeckung darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Einkommen in der Schweiz nach wie vor stark ungleich verteilt sind und keine Angleichung stattfindet (siehe Kapitel 4.1.3).

Unsere körperliche und psychische Gesundheit verbessert sich

Der Schutz und die Förderung von Gesundheit geniessen in einer Nachhaltigen Entwicklung hohe Priorität. Die Lebenserwartung in guter Gesundheit hat sich zwischen 1992 und 2002 um etwa drei Jahre erhöht. Sie beträgt bei den Frauen rund 69 und bei den Männern 68 Jahre (Indikator 1.3). Dieser Anstieg lässt sich zum einen auf Verbesserungen der wirtschaftlichen und sozialen Lage zurückführen, zum anderen auf Fortschritte im medizinischen Bereich. In diesem Zusammenhang ist negativ zu vermerken, dass die Ausgaben für Prävention im Gegensatz zu den Behandlungskosten stagnieren.

Zum Erhalt der körperlichen und psychischen Gesundheit trägt auch die physische Sicherheit bei, also der Schutz vor Unfällen oder Übergriffen. Hier zeigen sich widersprüchliche Tendenzen: Zwar ist die Anzahl der Getöteten und Verletzten im Strassenverkehr in den letzten Jahren deutlich gesunken, die Anzahl polizeilich registrierter Gewaltdelikte (Indikator 1.4) stieg jedoch zwischen 1990 und 2005 von 85 auf über 150 pro 100 000 Einwohner an. Dies könnte teilweise darauf zurückgeführt werden, dass Gewalttaten zunehmend häufiger angezeigt werden. Bei Körperverletzungen im sozialen Nahbereich und bei Vergewaltigungen wird jedoch immer noch von einer hohen Dunkelziffer ausgegangen.

Eine weitere Gefahr für die Gesundheit stellen Umweltbelastungen dar, die die Qualität von lebensnotwendigen Ressourcen wie Luft, Wasser und Boden deutlich vermindern können. Wegen ihrer direkten Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit stellt die Luftverschmutzung hier eine zentrale Grösse dar. Ein wichtiger und viel diskutierter Indikator hierfür ist die Feinstaub-Konzentration (Indikator 1.5), die – aufgrund strengerer Abgasvorschriften, emissionsärmerer Brennstoffe bei Feuerungen und Einbau von Staubfiltern – abgenommen hat. Dennoch darf nicht darüber hinweggesehen werden, dass der Immissionsgrenzwert für Feinstaub weiterhin und zum Teil deutlich überschritten wird.

Nicht nur die körperliche, auch die psychische Gesundheit verbessert sich: Immer mehr Menschen geben an, sich psychisch ausgeglichen zu fühlen. In die gleiche Richtung weist auch die sinkende Suizidrate. Allerdings attestiert sich nach wie vor die Hälfte der Bevölkerung ein lediglich mittleres bis schlechtes psychisches Wohlbefinden (Indikator 1.6). Eine weiterhin steigende Erwerbslosigkeit, die häufig mit gesellschaftlicher Ausgrenzung verbunden ist, könnte langfristig die psychische Gesundheit der Bevölkerung zusätzlich gefährden.

Insgesamt lassen sich hinsichtlich der Bedürfnisdeckung eher positive Tendenzen feststellen. Das Vorhandensein von Ressourcen reicht jedoch nicht aus, um die Anforderungen einer nachhaltigen Entwicklung zu erfüllen: Hierzu muss auch sichergestellt werden, dass der Zugang zu diesen Ressourcen gerecht verteilt ist, was im Folgenden analysiert wird.

4.1.3 Gerechtigkeit – Wie sind die Ressourcen verteilt?

Kernaussagen

- Die Ressourcenverteilung wird nicht gerechter, die Armut nimmt nicht ab
- Die Gleichstellung von Frauen und Männern realisiert sich allmählich
- Die Solidarität mit ärmeren Ländern ist nach wie vor zu tief

In einer nachhaltigen Gesellschaft sollen alle Menschen die gleichen Rechte und Chancen haben. Dazu gehören auch der Anspruch auf die Deckung menschlicher Grundbedürfnisse und der Zugang zu wichtigen Ressourcen wie Geld, Bildung, Gesundheit und einer schadstoffarmen Umwelt. Ungerechtigkeiten, grosse Ungleichheiten und Armut müssen national und international bekämpft werden. Die Forderung nach gerechter Verteilung der Ressourcen betrifft sowohl soziale als auch wirtschaftliche und ökologische Dimensionen. Vom Zugang zu materiellen und immateriellen Gütern darf in einer nachhaltigen Gesellschaft niemand ausgeschlossen werden. Diskriminierungen bestimmter Gruppen – wie zum Beispiel Frauen oder Personen ausländischer Herkunft – müssen abgebaut werden. Die Chancengleichheit soll nicht nur innerhalb eines Staates angestrebt, sondern auch Menschen in ärmeren Staaten gewährt werden. Die Ressourcen sowie deren Zugang sind weltweit gerechter zu verteilen und für kommende Generationen zu erhalten (siehe Kapitel 4.1.4).

Die Ressourcenverteilung wird nicht gerechter, die Armut nimmt nicht ab

Die Verteilung des Haushaltseinkommens (Indikator 2.1) ist ein zentraler Indikator für die Verteilung materieller und immaterieller Ressourcen. Diese hat sich in den letzten Jahren kaum verändert: Nach wie vor verdienen die reichsten zwanzig Prozent der Haushalte in der Schweiz knapp fünfmal so viel wie die ärmsten zwanzig Prozent. Die Einkommensverteilung liegt somit ziemlich genau im europäischen Mittel von 1:4.8 (EU-25).³⁷

³⁷ Eurostat: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Bestimmten Gruppen stehen nicht genügend Ressourcen zur Verfügung. Dies ist zum Beispiel bei Personen der Fall, die unterhalb der Armutsgrenze³⁸ leben (Indikator 2.2). Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung war Schwankungen unterworfen, hat sich insgesamt aber nur wenig verändert: Ein Achtel der Erwachsenen im erwerbsfähigen Alter lebt unter der Armutsgrenze. Frauen sind häufiger von Armut betroffen als Männer. Dies nicht zuletzt, weil viele Alleinerziehende, deren Einkommen für mehrere Personen reichen muss, Frauen sind.

Ein wichtiger Schritt aus der Armut ist das Sicherstellen eines regelmässigen Einkommens. Der Anteil der so genannten Working Poor an allen Erwerbstätigen (Indikator 2.3) zeigt aber, dass nicht nur Erwerbslose, sondern auch zahlreiche Menschen, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen, in Armut leben können. Jeder fünfzehnte Erwerbstätige lebt in einem armen Haushalt. In diesen Haushalten, welche trotz mindestens einer Vollzeitstelle arm sind, leben über eine halbe Million Personen. Besonders hoch ist der Anteil der Working Poor bei Frauen, Ausländern, Personen mit unterdurchschnittlicher Schulbildung und bei kinderreichen Familien.

Die Gleichstellung von Frau und Mann realisiert sich allmählich

Die Gleichstellung von Frau und Mann ist bundesgesetzlich verankert. Die Löhne von Frauen und Männern haben sich in den vergangenen Jahren tendenziell zwar angeglichen. Dennoch verdienen Frauen heute im Durchschnitt immer noch einen Fünftel weniger als Männer (Indikator 2.4). Diese Differenz ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass Frauen nach wie vor häufiger in niedrig bezahlten Berufen bzw. Stellungen arbeiten. Doch auch bei gleicher Ausbildung und beruflicher Stellung liegt der Lohn von Männern im Durchschnitt höher. Zur Gleichstellung gehört auch eine angemessene Partizipation an politischen Entscheidungsprozessen. Nur ein Viertel der Nationalräte sind Frauen. Im Europäischen Parlament stellen die Frauen knapp einen Drittel der Abgeordneten.³⁹

Die Solidarität mit ärmeren Ländern ist nach wie vor zu tief

Nachhaltige Entwicklung fordert gleiche Rechte und Chancen nicht nur für den Norden, sondern für die Bewohner aller Länder. Deshalb hat sie zum Ziel, den Zugang zu sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Ressourcen weltweit besser auszugleichen. Mit Solidaritätsleistungen in Form von Entwicklungshilfe kann die Schweiz zu einer weltweit gerechteren Verteilung von Ressourcen beitragen. Seit Jahren stagniert aber der Anteil der öffentlichen Schweizer Entwicklungshilfe am Bruttovolkseinkommen (Indikator 2.5). Er liegt mit 0,41 Prozent zwar über dem Durchschnitt der DAC-Länder (Development Assistance Committee) der OECD (0,26 Prozent)⁴⁰, aber deutlich unter den von der UNO geforderten 0,7 Prozent. Ausserdem wird der Anteil, der in den am wenigsten entwickelten Ländern investiert wird, laufend kleiner. Er sank zwischen 1990 und 2004 von 57 auf 35 Prozent. Länder mit mittlerem Einkommen werden im Vergleich dazu besser gefördert.

Im Grossen und Ganzen hat sich die Verteilung der Ressourcen in den letzten zehn Jahren kaum verändert. Obwohl in einigen Bereichen Fortschritte zu verzeichnen sind, bestehen nach wie vor deutliche Ungerechtigkeiten, was Zugang zu materiellen und immateriellen Gütern betrifft. Eine gerechtere Verteilung von Ressourcen ist jedoch nicht nur für heute lebende Menschen anzustreben. Damit auch zukünftige Generationen ihre Bedürfnisse decken können, müssen Ressourcen erhalten und erneuert werden.

³⁸ Die Armutsgrenze ist von den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) abgeleitet. Die Armutsgrenze (Grundbedarf I + Grundbedarf II + Miete + Krankenversicherungsprämien) für einen Einpersonenhaushalt liegt bei Fr. 2100.– und bei Fr. 4000.– für eine Familie mit zwei Kindern.

³⁹ Inter-parliamentary Union: www.ipu.org/wmn-e/regions.htm

⁴⁰ OECD: <http://titania.sourceoecd.org/vl=5664516/cl=14/nw=1/rpsv/factbook>

4.1.4 Kapitalerhaltung – Was hinterlassen wir unseren Kindern?

Kernaussagen

- Das Sozialkapital entwickelt sich nicht
- Die Entwicklung des wirtschaftlichen Potenzials wird durch die Verlangsamung der Investitionstätigkeit und durch die Verschuldung der öffentlichen Haushalte beeinflusst
- Unser Konsum von nicht erneuerbaren Ressourcen geht nicht zurück; die Biodiversität ist stabil

Das soziale, das wirtschaftliche und das ökologische Kapital müssen erhalten und erneuert werden. Wir sollten nicht unser Vermögen aufbrauchen sondern von den Zinsen dieses Kapitals leben. Ausserdem soll möglichst wenig negatives Kapital wie belastete Standorte, Schulden oder Bildungsdefizite vererbt werden. Kapitalerhaltung bedeutet auch, den zukünftigen Generationen eine Vielfalt an Optionen und Handlungsmöglichkeiten zu sichern.

Das soziale Kapital umfasst den Bildungsstand, sprachliche und soziale Kompetenzen (Beziehungen, Eingliederung in die Gesellschaft) sowie die Verankerung in der eigenen und in anderen Kulturen. Das wirtschaftliche Kapital ist ein wichtiger Produktionsfaktor der ökonomischen Entwicklung. Es umfasst sowohl materielle Produktionsmittel wie Maschinen, Fabriken und Infrastrukturen, als auch immaterielle Mittel wie Wissen und Savoir-Faire. Das ökologische Kapital schliesslich setzt sich aus erneuerbaren und nicht erneuerbaren Ressourcen wie Wasser, Luft, Böden, Wälder, Erzlagerstätten und Erdölvorräten zusammen.

Das Sozialkapital entwickelt sich nicht

Das Bildungsniveau und persönliche Kompetenzen sind Grundvoraussetzungen für die Erhaltung und Erneuerung des Sozialkapitals. Sie gelten als Schlüssel zur Fähigkeit, die Veränderungen unserer Gesellschaft zu verstehen und damit umzugehen.

Gut 80 Prozent der Jugendlichen in der Schweiz erreichen gemäss PISA-Studie im Lesen das Niveau 2 (Indikator 3.1). Mit diesem Wert belegt die Schweiz den zehnten Platz unter den OECD-Ländern. Die beiden Erhebungen von 2000 und 2003 zeigen keine signifikante Veränderung in der Lesekompetenz. Immer noch verfügen 5 Prozent der Schulabgänger nicht über minimale Lesefähigkeiten; sie können auch einfache Texte nicht verstehen. Dies wirkt sich unter anderem auf ihre Flexibilität gegenüber Veränderungen und auf die Möglichkeit, frei über ihre Zukunft zu entscheiden, aus. Die kontinuierliche Verlängerung der durchschnittlichen erwarteten Ausbildungsdauer ist ein Zeichen dafür, dass Berufsausbildungen und höhere Schulbildungen zunehmend mehr Gewicht erhalten. Sie zeugt von einem wachsenden Bedürfnis, für die Zukunft gut gerüstet zu sein. Die Lesefähigkeit und die Länge der Ausbildung beeinflussen auch die Entwicklung des wirtschaftlichen Kapitals (siehe nachfolgenden Abschnitt und Indikator 3.3). Die Tatsache, dass 20 Prozent der Bevölkerung sich regelmässig mindestens zweier Landessprachen bedienen (Indikator 3.2), signalisiert sowohl Sprachkompetenz als auch Interesse, zumindest eine zweite nationale Kultur näher kennen zu lernen. Dieser Indikator, welcher auch für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Bedeutung ist, hat sich seit 1990 nicht verändert.

Die Entwicklung des wirtschaftlichen Potenzials wird durch die Verlangsamung der Investitionstätigkeit und durch die Verschuldung der öffentlichen Haushalte beeinflusst

Der Anstieg der Beschäftigten in Wissenschaft und Technologie (W+T) (Indikator 3.3), welche heute einen Fünftel der Erwerbstätigen stellen, und die Zunahme der Patentanmeldungen (Indikator 3.6) sind Zeichen für eine lebendige und dynamische Wirtschaft und illustrieren das Entwicklungspotenzial des Wirtschaftskapitals. Auch die Aufwendungen für Forschung und Entwicklung, welche 2004 2,9 Prozent des Bruttoinlandprodukts BIP betragen, weisen auf eine zukunftsgerichtete Wirtschaft hin. Mit diesem Prozentwert klassiert sich die Schweiz zurzeit noch unter den Besten der OECD-

Länder. Dieser positive Eindruck wird allerdings durch die Verlangsamung der Investitionen (Indikator 3.5) und durch das stetige Ansteigen der öffentlichen Verschuldung (Indikator 3.4) geschmälert. Letztere ist zwischen 1990 und 2005 um 22 Prozentpunkte gestiegen und betrug 2005 52 Prozent des BIP. Sie stellt eine Last dar, die wir unseren Kindern übertragen. Diese werden die Schulden abbezahlen und auch für die Zinsen aufkommen müssen, was die Flexibilität des Staates einschränken und seinen Handlungsspielraum begrenzen wird. Allerdings waren es oft ebendiese Schulden, die es erlaubt haben, Investitionen in Infrastrukturen zu tätigen, von welchen auch spätere Generationen profitieren werden.

Unser Konsum von nicht erneuerbaren Ressourcen geht nicht zurück, die Biodiversität ist stabil

Das ökologische Kapital zu erhalten bedeutet, erneuerbare Ressourcen nur zu nutzen, soweit sie sich regenerieren können, und den Konsum von nicht erneuerbaren Ressourcen unter dem Entwicklungspotenzial der erneuerbaren Ressourcen zu halten.

Trotz Vorboten, die ein baldiges Erschöpfen gewisser natürlicher Ressourcen ankündigen, fahren wir weiterhin fort, nicht erneuerbare Ressourcen abzubauen. Denn obwohl der Anteil der erneuerbaren Energien wächst, stammen noch immer 82 Prozent der Endenergie, die wir verbrauchen, aus fossilen oder nuklearen Quellen (Indikator 4.7). Dank umwelt- und energiepolitischen Massnahmen, Effizienzsteigerungen und der Tertiarisierung der Wirtschaft haben wir es geschafft, die Treibhausgasemissionen stabil zu halten (Indikator 3.9). Allerdings wäre aus klimawissenschaftlicher Sicht eine deutliche Senkung erforderlich.

Die Biodiversität (Indikator 3.7) stellt einen Reichtum dar, welcher, einmal zerstört, nicht wiederhergestellt werden kann. Sie ist als Basis für die Produktion neuer Medikamente und Materialien von unschätzbarem Wert für künftige Generationen. Sie ist in der Schweiz einigermaßen stabil, regionsweise aber auf einem tiefen Niveau, da Verluste bereits stattgefunden haben. Weitere Arten sind bedroht oder am Aussterben. Weltweit hingegen ist ein starker Rückgang der Biodiversität zu beobachten.

Unsere hohen Ansprüche betreffend Wohnverhältnisse, Mobilität und Infrastrukturen schliesslich haben einen nicht unbedeutenden Einfluss auf die erschöpfbare Ressource Boden (Indikator 3.8): Pro Person sind annähernd 400 m² überbaut. Die Siedlungsfläche ist ausserdem weiterhin im Steigen begriffen. Jede Sekunde werden 0,86 m² Boden, meist landwirtschaftliche Böden, zu Siedlungszwecken überbaut.

Trotz einiger positiver Anzeichen und einer gewissen Stabilität des sozialen und wirtschaftlichen Kapitals brauchen wir unser Umweltkapital auf und leben somit auf Kosten künftiger Generationen. Dies, obwohl in vielen Bereichen eine relative Entkoppelung im Gang ist.

4.1.5 Entkoppelung – Wie effizient nutzen wir die Ressourcen

Kernaussagen

- Wir gehen in Richtung einer Dematerialisierung, transportieren aber immer mehr Güter
- Das Bewusstsein der Haushalte für einen schonenden Umgang mit natürlichen Ressourcen steigt, im Verkehr lässt sich diese Entwicklung jedoch nicht beobachten
- Die steigende Effizienz in der Energienutzung wird durch einen steigenden Gesamtenergieverbrauch kompensiert

Produktion und Konsum von Gütern und Dienstleistungen gehören zu den Grundlagen menschlichen Seins und Tuns. Wichtig ist, wie umweltverträglich die Produktions- und Konsummuster einer Gesellschaft sind. Die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft wird oft daran gemessen, wie viel in einem bestimmten Zeitraum produziert wird. Aus dem Blickwinkel der Nachhaltigen Entwicklung ist jedoch ebenso entscheidend, auf welche Weise produziert wird. Ein sparsamer und belastungsarmer Einsatz von Energie, Roh- und Werkstoffen hat dabei erste Priorität und ist sowohl ökologisch als auch ökonomisch sinnvoll. Entkoppelung bedeutet genau dies: Güter und Dienstleistungen mit einem sinkenden Aufwand an Material und Energie sowie mit einer abnehmenden Umweltbelastung zu produzieren und zu konsumieren. Auch die Konsumentinnen und Konsumenten sind angesprochen. Durch die Wahl von nachhaltigen Handlungsvarianten, beispielsweise indem sie Strom aus erneuerbaren Energieträgern und Bioprodukte kaufen, ihren Abfall recyceln oder dem öffentlichen Verkehr den Vorzug geben, können sie zur Entkoppelung von Konsum und Umweltbelastung beitragen.

Die Mobilität von Personen und Gütern trägt in der Schweiz ganz erheblich zu Lärm, Luftschadstoffen, Treibhausgasemissionen, Energie- und Bodenverbrauch bei. Gleichzeitig entspricht sie seit jeher einem Bedürfnis des Menschen, und die Möglichkeit Güter zu transportieren ist eine wichtige Voraussetzung für eine leistungsfähige Wirtschaft. Nachhaltige Entwicklung verlangt daher ein Verkehrssystem, welches mit einem möglichst geringen Ressourceneinsatz und Schadstoffausstoss allen Bevölkerungsgruppen und Landesteilen Zugang zu Mobilität gewährt sowie die für das Funktionieren der Wirtschaft erforderlichen Transporte effizient bewältigt.

In engem Zusammenhang mit fast allen Tätigkeiten der Menschen steht der Konsum von Energie. Eine ausreichende Energieversorgung ist für die Aufrechterhaltung unseres Wohlstandes denn auch unverzichtbar. Energieverbrauch ist jedoch immer Mittel zum Zweck wie zum Beispiel Fortbewegung, Wärmezufuhr oder Güterproduktion. Entkoppelungsbemühungen steuern darauf hin, diese Ziele mit einem stetig sinkenden Energieaufwand zu erreichen. Zudem müssen der Anteil an nicht erneuerbaren Ressourcen und die Emission von gesundheitsschädigenden und umweltbelastenden Schadstoffen minimiert werden.

Wir gehen in Richtung einer Dematerialisierung, transportieren aber immer mehr Güter

Die Dematerialisierung unserer Gesellschaft ist ein entscheidender Faktor auf dem Weg zu einer Nachhaltigen Entwicklung. Im inländischen Materialverbrauch ist denn auch eine gewisse Entkoppelung zu beobachten: Die wirtschaftlichen Aktivitäten benötigen immer weniger Ressourcen, für jeden verdienten Franken werden 2004 noch 205 g Material konsumiert gegenüber 273 g im Jahr 1990 (Indikator 4.1). Ebenso konnte der Energieverbrauch in der Güter- und Dienstleistungsproduktion leicht gesenkt werden. Diese Entkoppelungstendenz ist jedoch nicht nur das Ergebnis effizienterer Herstellungsprozesse, sondern auch Resultat der Auslagerung von Teilen der industriellen Produktion ins Ausland. Eine weitere Ursache ist die zunehmende Ausrichtung der Wirtschaft auf Dienstleistungsaktivitäten.

Die Verkehrsleistungen im Güterverkehr haben in den letzten zehn Jahren stärker zugenommen als die Gesamtwirtschaft (Indikator 4.2). Das bedeutet: Für jeden Franken, der verdient wird, werden immer mehr Güter transportiert, beziehungsweise weitere Wege zurückgelegt.⁴¹ Der Trend geht also von einer Entkoppelung weg. Zusätzlich hat der Güterverkehr auf der – umweltverträglicheren – Schiene gegenüber demjenigen auf der Strasse an Terrain verloren und macht nur noch rund 40 Prozent des gesamten terrestrischen Güterverkehrs aus. Dies ist allerdings immer noch mehr als das Doppelte des Schienengüterverkehrs der Europäischen Union (EU-25, 2004).⁴²

⁴¹ 1990 waren es 55 Tonnenkilometer pro 1000 Franken, 2004 bereits 61

⁴² European Union (2005), Energy & Transport in Figures 2005, Part 3: Transport
http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/pocketbook/doc/2005/etif_2005_transport_en.pdf

Das Bewusstsein der Haushalte für einen schonenden Umgang mit natürlichen Ressourcen steigt, im Verkehr lässt sich diese Entwicklung jedoch nicht beobachten

Umweltbewusstes Handeln der Konsumentinnen und Konsumenten hat einen entscheidenden Einfluss auf die Entkoppelung. Die Ausgaben der Privathaushalte für Bioprodukte haben im Verhältnis zu den gesamten Ausgaben für Nahrungsmittel und Getränke zugenommen und liegen 2003 bei 6,5 Prozent (Indikator 4.3). Analog zum Biokonsum stieg der Anteil der biologisch bewirtschafteten Fläche kontinuierlich an und betrug 2004 gut 10 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Damit liegt die Schweiz über dem europäischen Durchschnitt von 4 Prozent (2002).⁴³

Neben dem Vermeiden und Vermindern von Abfällen lässt sich der Ressourcenverbrauch mit Wiederverwerten reduzieren. Die Schweizer Bevölkerung ist unter den Industrieländern führend im Separatsammeln und Rezyklieren. Der Anteil des wieder verwendeten Abfalls an der Gesamtmenge ist seit 1970 im Steigen begriffen und liegt knapp unter 50 Prozent (Indikator 4.4). Diese erfreuliche Entwicklung darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass unser Ressourcenverbrauch immer noch steigt, wie die zunehmende Gesamtabfallmenge pro Einwohner beweist.

Auch der Personenverkehr wächst stetig. Pro Person werden heute doppelt so viele Kilometer zurückgelegt wie noch vor 30 Jahren. Wachsende Mobilitätsbedürfnisse zu decken, ohne dass sich die Umweltsituation verschlechtert, ist aber nur möglich, wenn die Verkehrsströme umweltverträglicher abgewickelt werden. Entscheidend ist dabei die Wahl der Verkehrsmittel: Sich mit öffentlichen Verkehrsmitteln, dem Velo oder zu Fuss fortzubewegen ist umweltschonender und gesünder. Der Anteil des öffentlichen Verkehrs ist aber seit Jahren mehr oder weniger unverändert und entspricht mit einem Fünftel ungefähr dem europäischen Mittel (Indikator 4.5).⁴⁴ Das verbreitetste Verkehrsmittel ist und bleibt im Personenverkehr mit grossem Abstand das Auto. Dieses ist in Bezug auf den Treibstoffverbrauch dank optimierter Fahrzeugtechnik (insbesondere sparsamere Motoren) und -nutzung (ökologische Fahrweise) effizienter geworden. Der klimarelevante CO₂-Ausstoss pro Personenkilometer konnte dadurch verringert, das Wachstum der Verkehrsleistungen jedoch nicht kompensiert werden: Die gesamten CO₂-Emissionen des motorisierten Individualverkehrs sind im Steigen begriffen.

Die steigende Effizienz in der Energienutzung wird durch einen steigenden Gesamtenergieverbrauch kompensiert

Fossile Energien wie Heizöl, Erdgas, Benzin und Diesel gehören zu den wichtigsten Ressourcen für das Funktionieren von Wirtschaft und Gesellschaft. Gleichzeitig sind sie aber auch die Hauptverursacher von klimawirksamen Treibhausgasen sowie von Luftschadstoffen mit negativem Einfluss auf die Gesundheit der Menschen. Der Verbrauch fossiler Brenn- und Treibstoffe pro Person hat sich seit 1990 bei rund 23 500 kWh auf hohem Niveau stabilisiert (Indikator 4.6). Auch die Treibhausgasemissionen haben im gleichen Zeitraum absolut gesehen kaum abgenommen. Immerhin haben sie trotz einer wachsenden Wirtschaft auch nicht zugenommen. Dies ist der deutlich reduzierten CO₂-Intensität der Volkswirtschaft (das heisst, ein geringerer CO₂-Ausstoss pro BIP) zu verdanken. Diese resultiert wiederum nicht nur aus der steigenden Effizienz in der Produktion, sondern ebenso aus der Auslagerung von energieintensiver Produktion ins Ausland und der Verlagerung der Wirtschaft auf Dienstleistungsaktivitäten. Im weltweiten Vergleich hat die Schweiz eine der emissionsärmsten Wirtschaften (2002).⁴⁵ Werden aber die ausländischen Emissionen für in der Schweiz konsumierte Güter (graue Emissionen) dazugezählt, so bewegt sich die Schweiz im Mittelfeld der Industrienationen.

⁴³ Europäische Umweltagentur (EUA) <http://dataservice.eea.europa.eu/atlas/viewdata/viewpub.asp?id=1276>
Weitere Informationen (Englisch): EUA Data Service – <http://dataservice.eea.europa.eu/dataservice>

⁴⁴ Siehe Fussnote 42

⁴⁵ World Resources Institute: Earth Trends (Englisch) http://earthtrends.wri.org/searchable_db/index.php?theme=3&variable_ID=468&action=select_countries

Die fossilen Energien sind nicht nur klimarelevant und gesundheitsschädlich, sondern auch endlich. Dem Ersatz dieser nicht erneuerbaren Quellen durch erneuerbare Energien, beispielsweise aus Wasser, Sonne, Wind oder Holz gewonnen, kommt daher eine wichtige Bedeutung zu. Der Anteil der erneuerbaren Energien am Endenergieverbrauch wächst in der Schweiz nur langsam (Indikator 4.7), liegt aber – wegen des traditionell und geografisch bedingt hohen Anteils der Wasserkraft – mit 16 Prozent deutlich über dem Schnitt der Europäischen Union (EU-25, 2003) von 6 Prozent.⁴⁶

Trotz aller Anstrengungen zur Effizienzsteigerung wächst der Endenergieverbrauch stetig und überkompensiert damit alle Einsparungen (Indikator 4.8). Die Zunahme von Wohlstand und Mobilität sowie die laufende Automatisierung und Elektronisierung unseres Lebens verlangen nach immer mehr Energie. Der Energieverbrauch pro Kopf (35 000 kWh in 2005) ist in der Schweiz ähnlich hoch wie in den Nachbarländern Deutschland, Frankreich und Österreich und gut ein Fünftel geringer als im Durchschnitt der reichen Länder. Im weltweiten Vergleich bewegt sich die Schweiz aber im vordersten Viertel der Energieverbraucher: Der Pro-Kopf-Konsum beträgt rund das Achtfache des Durchschnitts der Länder mit tiefem Einkommen (2001).⁴⁷

Ein Grund für den wachsenden Energieverbrauch und die zunehmende Umweltbelastung liegt bei den bisher weitgehend fehlenden Knappheitspreisen für natürliche Ressourcen. Diese könnten teilweise mit umweltbezogenen Steuern kompensiert werden, die auf Gütern mit negativen Auswirkungen auf die Umwelt erhoben werden. In den Neunzigerjahren ist deren Bedeutung kontinuierlich gewachsen; seit Anfang dieses Jahrtausends stagnieren sie aber bei gut 2 Prozent des BIP. Der grösste Teil stammt aus den Energie- und Verkehrsabgaben und ein geringerer aus den Ressourcen- sowie den Emissionsabgaben.

Die weitgehende Kompensation von sparsameren und belastungsärmeren Produktions- und Konsumationsweisen durch den absolut steigenden Ressourcenverbrauch und die gesamthaft wachsende Umweltbelastung – vor allem in den Bereichen Energie und Mobilität – stellt eine grosse Hürde auf dem Weg zu einer Nachhaltigen Entwicklung dar.

4.2 Weitere indikatorenbasierte Hinweise zum Stand der Nachhaltigen Entwicklung

Der Indikatorensystem MONET hat die Entwicklung in den verschiedenen nachhaltigkeitsrelevanten Einzelbereichen verdeutlicht. Dabei handelt es sich um Trendaussagen. Wichtig sind aber auch Aussagen darüber, inwieweit Nachhaltigkeit gegeben ist. Dafür können insbesondere die Konzepte des ökologischen Fussabdrucks und des Index der menschlichen Entwicklung (Human Development Index, HDI) beigezogen werden.

4.2.1 Ökologischer Fussabdruck

Der ökologische Fussabdruck⁴⁸ ist eine Art «Ressourcenbuchhaltung», die ausdrückt, inwieweit der Mensch die Regenerationsfähigkeit der natürlichen Umwelt ausschöpft. Die Methode rechnet das Ausmass der zahlreichen Nutzungsformen von Natur und Rohstoffen wie etwa Erdölverbrauch, Nah-

⁴⁶ EUA: <http://dataservice.eea.europa.eu/atlas/viewdata/viewpub.asp?id=2072>

⁴⁷ Earth Trends: http://earthtrends.wri.org/searchable_db/index.php?theme=6&variable_ID=574&action=select_countries

⁴⁸ INFRAS (2006), Der ökologische Fussabdruck der Schweiz – Ein Beitrag zur Nachhaltigkeitsdiskussion, herausgegeben von Bundesamt für Raumentwicklung, Bundesamt für Statistik, Bundesamt für Umwelt, Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, in Zusammenarbeit mit Global Footprint Network und Locher, Schmill, Van Wezemaal & Partner, Neuenburg, 2006

rungsmittelkonsum oder Holzverbrauch in Flächen um, die notwendig wären, um diese Ressourcen auf erneuerbare Weise bereitzustellen.⁴⁹ Die Masseinheit für den ökologischen Fussabdruck heisst «globale Hektare», ein Flächenmass mit einer weltweit durchschnittlichen Flächenproduktivität. Der ökologische Fussabdruck drückt also Konsum jeglicher Form in einem hypothetischen Flächenbedarf aus und zeigt auf, ob und um wie viel die Nutzung der Natur die regenerative Fähigkeit der Biosphäre übersteigt.

Der ökologische Fussabdruck in der Schweiz misst derzeit 4,7 globale Hektaren pro Person. Die verfügbare Biokapazität unseres Landes beträgt indes bloss 1,6 globale Hektaren pro Kopf. Somit ist der Fussabdruck in der Schweiz fast dreimal so gross wie die Biokapazität. In der Schweiz ist der ökologische Fussabdruck bereits seit einigen Jahrzehnten grösser als die Biokapazität. Seit den 1960er Jahren hat sich der ökologische Fussabdruck der Schweiz mehr als verdoppelt.

Der ökologische Fussabdruck der ganzen Erde liegt heute bei durchschnittlich 2,2 globalen Hektaren pro Kopf. Seit Mitte der 80er Jahre ist der globale Fussabdruck grösser als die weltweite Biokapazität von 1,8 globalen Hektaren pro Kopf. Das heisst, dass der Mensch das Naturkapital der Erde schneller verbraucht als es sich zu regenerieren vermag. Massiv vergrössert hat sich in den letzten vierzig Jahren der Fussabdruck der Energie, nämlich um über das Zehnfache gegenüber 1961.

Die Länder des industrialisierten Nordens belasten die Natur pro Kopf bis zu dreimal mehr als ihnen im weltweiten Durchschnitt zur Verfügung steht. Mit 9,5 globalen Hektaren pro Kopf übertrifft der ökologische Fussabdruck von Nordamerika alle anderen Regionen massiv und ist zum Beispiel neunmal grösser als jener von Afrika. Auch der Fussabdruck Westeuropas ist deutlich grösser als der globale Durchschnitt. Die Länder des Südens hingegen – insbesondere auf dem afrikanischen Kontinent und in Südostasien – beanspruchen pro Kopf sehr viel weniger Biokapazität. Mit ihrem pro Kopf-Fussabdruck liegt die Schweiz ziemlich genau im Durchschnitt aller EU-Länder. Die Spannweite innerhalb der EU liegt zwischen 3,3 in Polen und 6,9 globalen Hektaren pro Kopf in Finnland.

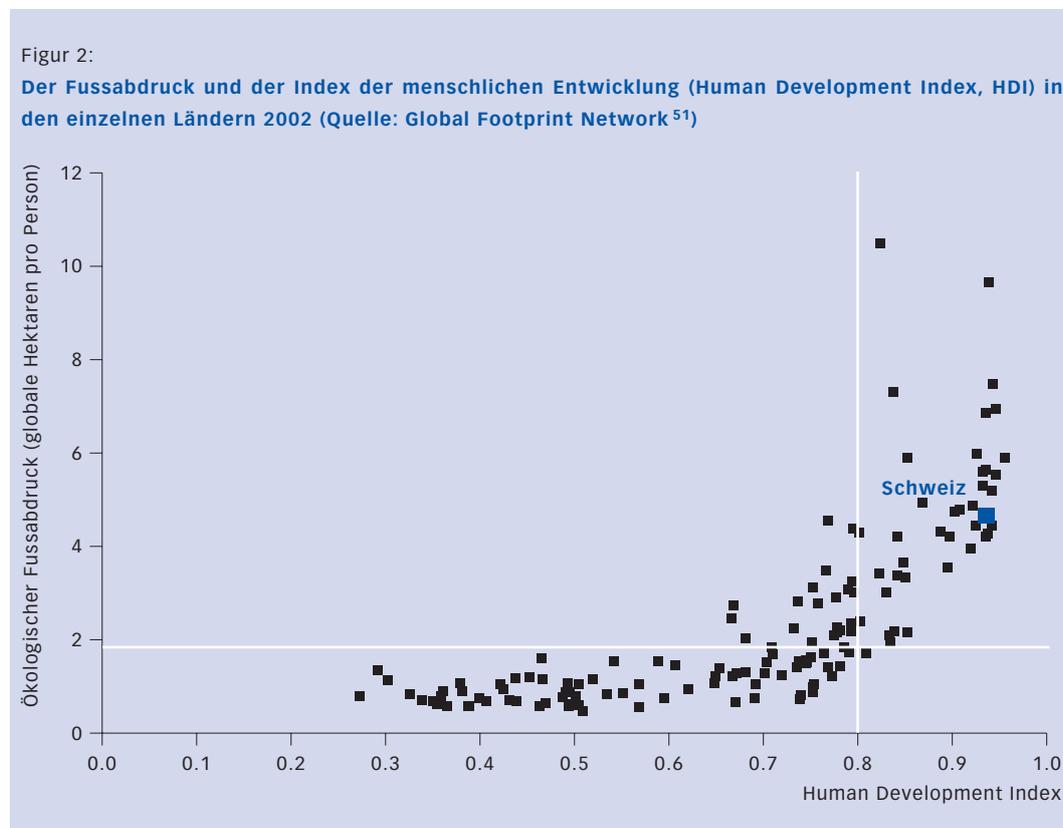
Die Entwicklung des globalen Fussabdrucks offenbart, dass die Welt ökologisch nicht auf Nachhaltigkeitskurs liegt. Im Gegenteil: Das ökologische Defizit der Erde wird immer grösser. Mit dem Aufschwung der bevölkerungsreichen Schwellenländer wie etwa Indien, China und Brasilien, die das Energie und Ressourcen zehrende Wirtschaftsmodell des Nordens übernehmen, wird der ökologische Fussabdruck der Welt in den kommenden Jahren weiter stark wachsen.

Das zunehmende Missverhältnis zwischen ökologischem Fussabdruck und Biokapazität bedeutet, dass wir unseren Konsum zunehmend mit dem Import von Biokapazität, das heisst mittels Einfuhr von natürlichen Ressourcen aus anderen Ländern und durch den Export von Abfallstoffen wie Kohlendioxid decken. Allein deshalb ist es der Schweiz möglich, so viel zu konsumieren, ohne das eigene Naturkapital drastisch zu übernutzen. Hauptverantwortlich für den grossen Fussabdruck ist unser Energieverbrauch: Er trägt zu zwei Dritteln des ökologischen Fussabdrucks bei und ist damit weit bedeutender als alle anderen Bereiche. Der Fussabdruck der Energie ist zudem jener Abdruck, der in den letzten Jahrzehnten weitaus am stärksten gewachsen ist. Wichtig ist indes auch unser Bedarf an Acker-, Wald- und Grünflächen mit einem Anteil von insgesamt 26 Prozent am gesamten Fussabdruck. Von eher untergeordneter Bedeutung ist der unmittelbare Flächenbedarf für Siedlungen; die Auswirkungen der Siedlungsentwicklung auf Mobilität und Energieverbrauch werden hingegen über die energetische Komponente des Fussabdrucks erfasst.

⁴⁹ Der ökologische Fussabdruck lässt gewisse Umweltbelastungen wie Siedlungsabfälle, Ausstoss schwer abbaubarer Stoffe wie Schwermetalle oder die Verminderung der Biodiversität unberücksichtigt: Der Fussabdruck ist in Realität noch grösser.

4.2.2 Index der menschlichen Entwicklung

Die allein ökologische Betrachtungsweise des Fussabdrucks wird jedoch der Nachhaltigen Entwicklung nicht gerecht, die innerhalb ökologischer Randbedingungen ein menschenwürdiges Leben sicherstellen will. Um Letzteres zu messen, wird heute weltweit der vom UNO-Entwicklungsprogramm UNDP entwickelte Index der menschlichen Entwicklung (Human Development Index, HDI)⁵⁰ als Messgrösse akzeptiert. Der HDI setzt sich aus folgenden Komponenten zusammen: Lebenserwartung bei Geburt, Alphabetisierungsrate von über 15-Jährigen, Schulbildung (Primar-, Sekundar-, Tertiärschulbildung) und Bruttoinlandprodukt pro Kopf. Als Schwellenwert für ein menschenwürdiges Leben gilt ein HDI von 0,80. Ein Vergleich zwischen ökologischem Fussabdruck und HDI als einem Indikator für wirtschaftliche und soziale Entwicklung zeigt eine deutliche Aufteilung in ärmere Staaten mit einem HDI unter 0,80 und einem Fussabdruck unter 1,80 globalen Hektaren einerseits sowie reichere Staaten mit einem hohen HDI und einem grossen Fussabdruck andererseits (Figur 2; Position der Schweiz hervorgehoben). Kaum ein Land befindet sich in einem Bereich von hohem HDI und kleinem Fussabdruck, den man als «nachhaltig» bezeichnen könnte. Wer die Entwicklung der letzten 20 bis 30 Jahre betrachtet, stellt fest, dass sich die reicheren Länder aufgrund ihres wachsenden Fussabdrucks vom Nachhaltigkeitsbereich sogar entfernen. Daraus kann abgeleitet werden, dass eine Senkung des ökologischen Fussabdruckes bei gleichzeitig hohem Wohlstandsniveau gemäss HDI eine grosse Herausforderung darstellt. Dabei nehmen Innovationen und neue Technologien eine entscheidende Rolle ein.



⁵⁰ <http://hdr.undp.org>

⁵¹ www.footprintnetwork.org

4.3 Schlussfolgerungen und Handlungsbedarf

Kapitel 4.1 und 4.2 zeichnen ein widersprüchliches Bild der Schweiz. Zu den wichtigsten Erkenntnissen des MONET-Nachhaltigkeitsmonitorings gehört, dass in den meisten Lebensbereichen Ansätze zu Nachhaltiger Entwicklung vorhanden sind, gleichzeitig aber auch gegenläufige Trends festzustellen sind: Beispielsweise konnten in einigen Bereichen Verbesserungen hinsichtlich Ökoeffizienz erzielt werden, doch wurden diese oft durch Konsumsteigerungen kompensiert, so dass eine Verminderung der entsprechenden Ressourcenverbräuche oder Umweltbelastungen ausblieb. Ein anderes Beispiel ist die im Durchschnitt verbesserte Bedürfnisdeckung, die aber ohne wesentliche Auswirkungen auf die Situation benachteiligter Bevölkerungsgruppen blieb (z.B. gleiche Anzahl von Working Poors und schleppender Abbau der Ungleichheiten zwischen Frau und Mann bezüglich beruflicher Stellung und Einkommen). Die verbesserte Energieeffizienz, die in der Produktion von Gütern und Dienstleistungen und in der Volkswirtschaft insgesamt erreicht wurde, wird durch die Zunahme des Gesamtenergieverbrauchs mehr als wettgemacht.

Eine weitere Ambivalenz zeigt sich darin, dass Verbesserungen innerhalb der Schweiz Verschlechterungen auf globaler Ebene gegenüberstehen. Schweizweit verbesserte sich die Luft- und Wasserqualität, während der für das globale Klimasystem bedeutsame CO₂-Ausstoss der Schweiz erst stabilisiert ist.

Eine dritte Erkenntnis betrifft die aus der Sicht der Nachhaltigen Entwicklung besonders wichtige Fairness zwischen den Generationen. Es deutet vieles darauf hin, dass die relativ positive Beurteilung der aktuellen Lage auf Kosten zukünftiger Generationen zustande kommt: Während sich heute viele Schweizerinnen und Schweizer einer hohen Arbeits- und Lebenszufriedenheit erfreuen, verfügen 20 Prozent der Jugendlichen über nicht einmal grundlegende, für die Gestaltung ihres künftigen Lebens notwendige Lesekompetenzen, und die Jugendarbeitslosigkeit ist für Schweizer Verhältnisse hoch. Die hohe Zufriedenheit mit der Wohnumgebung und die zunehmende Wohnfläche pro Person werden mit einem Siedlungsflächenzuwachs von 0,86 m² pro Sekunde erkauft, der grösstenteils auf Kosten von wertvollem Kulturland geht. Es ist schliesslich zu erwarten, dass die Verschuldungsquote der öffentlichen Haushalte den Handlungsspielraum kommender Generationen beeinflusst.

In absoluter Hinsicht ist die Schweiz von einem nachhaltigen Zustand weit entfernt. Dies verdeutlicht vorab der ökologische Fussabdruck, der aufzeigt, dass die Schweiz rund dreimal so viele Umweltleistungen und Ressourcen verbraucht wie in globaler Hinsicht dauerhaft verträglich wäre. Hinzu kommen die rasch wachsenden Ansprüche in den Ländern des Südens und vor allem in den Schwellenländern, so dass sich die Anspruchskonflikte um Umweltgüter und Ressourcen verschärfen und die Notwendigkeit einer Verbrauchsreduktion durch Länder wie die Schweiz weiter ansteigt.

Die Bestrebungen, die Umweltqualität zu verbessern und gleichzeitig die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die gesellschaftliche Solidarität zu steigern, sind bislang ungenügend aufeinander abgestimmt. Trotz umweltpolitischen Fortschritten ist das wirtschaftliche Wachstum insgesamt immer noch mit einer Zunahme des Umwelt- und Ressourcenverbrauchs verbunden. Auch bei der Vereinbarkeit zwischen Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik bestehen nach wie vor grosse Defizite, wie zum Beispiel die nicht unter Kontrolle stehende Kostenentwicklung im Gesundheitswesen zeigt.

Es zeigt sich je länger desto mehr, dass mit dem Prozess der Globalisierung und den damit verbundenen Herausforderungen – verschärfte Umweltprobleme, zunehmende Migrationsströme, intensiver Standortwettbewerb, nur zögerliche Entstehung einer multilateralen Gouvernanz – weitergehende Bemühungen auf dem Gebiet der Nachhaltigen Entwicklung langfristig an Bedeutung

gewinnen werden.⁵² Die innenpolitische Herausforderung für die Schweiz besteht darin, dass die globale Entwicklungsdynamik sie einem verschärften internationalen Standortwettbewerb aussetzt und erhöhte Anforderungen an die Anpassungsfähigkeit der Gesellschaft stellt. Eine Kernfrage betrifft dabei den Umgang mit den Anpassungs- und Integrationsverlierern und die damit verbundene Fähigkeit, die innere Kohäsion sicherzustellen (Wirtschafts-, Sozial-, Arbeitsmarkt-, Agrarpolitik). Insgesamt werden zusätzliche Anstrengungen zur Implementierung des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung in sämtlichen Politikbereichen sowohl auf internationaler Ebene als auch national erforderlich sein.

Aus den vorangehenden Ausführungen sowie auch aus den thematischen Schwerpunkten und politischen Prioritäten von Nachhaltigkeitsstrategien im Ausland (siehe Anhang 1) lassen sich die folgenden vorrangigen Handlungsachsen identifizieren:

- die globale Klimaerwärmung bekämpfen, den Energieverbrauch vermindern, vermehrt auf saubere Energien setzen und dabei den quantitativ bedeutsamen Sektoren Mobilität und Raumentwicklung besondere Beachtung schenken,
- die Produktivität der Wirtschaft, verbunden mit einer Entkoppelung vom Ressourcen- und Energieverbrauch, steigern und das Produktions- und Konsumverhalten vermehrt auf Nachhaltigkeit ausrichten,
- die natürlichen Ressourcen nachhaltig nutzen und die qualitativen und quantitativen Beeinträchtigungen der Umwelt vermindern,
- den gerechten Zugang zu den sozialen und wirtschaftlichen Ressourcen (insbesondere Einkommen, Bildung, Gesundheit) sicherstellen, ohne Lasten auf künftige Generationen zu verschieben, und die Integration aller Bevölkerungsgruppen verbessern,
- die Beiträge für die globale Armutsbekämpfung und die Friedensförderung intensivieren und in ihrer Wirksamkeit erhöhen.

Verschiedene Querschnittsbereiche wie die Finanzpolitik, die Bildungspolitik oder Forschung und Technologie können die Voraussetzungen für das Handeln in den genannten Schwerpunkten verbessern. Wichtig ist aber auch der Wechsel von einem sektoriell orientierten Denken und Handeln zu einer stärker querschnittsorientierten transdisziplinären Betrachtung. Eine unabdingbare flankierende Massnahme für die Politik der Nachhaltigen Entwicklung ist ferner die Verbesserung der institutionellen Rahmenbedingungen für das staatliche Handeln. Dabei stellen die Weiterentwicklung und die stärkere Verankerung des wissenschaftlich gestützten methodischen Instrumentariums für die Bewertung und Optimierung konkreter Massnahmen (indikatorengestütztes Monitoring, Nachhaltigkeitsbeurteilung) wichtige Elemente dar.

⁵² Siehe auch die Synthese und das Kapitel «Nachhaltige Entwicklung» in: Bundeskanzlei (2007), Herausforderungen 2007–2011, Bern (Publikation vorgesehen im Sommer 2007)

5. Die schweizerische Nachhaltigkeitsstrategie im internationalen Vergleich

5.1 Grundprinzipien von Nachhaltigkeitsstrategien

Die Agenda 21⁵³ gab den Staaten den Auftrag zur Ausarbeitung von Nachhaltigkeitsstrategien, aber noch keine genaue Definition einer nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Paragraf 8,7 weist jedoch darauf hin, worauf sich eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie stützen soll: Sie «soll sich auf die verschiedenen sektoralen wirtschafts-, sozial- und umweltpolitischen Leitlinien und Planungen eines Landes stützen und sie in Einklang bringen.» Der gleiche Abschnitt setzt auch deren Ziele fest: «Zu den Zielen dieser Strategie gehört die Gewährleistung einer sozial ausgewogenen wirtschaftlichen Entwicklung bei gleichzeitiger Schonung der Ressourcenbasis und der Umwelt zum Wohle künftiger Generationen». Er legt auch dar, wie sie erarbeitet werden soll: Sie soll mit möglichst grosser Beteiligung entwickelt werden. Ausserdem soll sie von einer genauen Bewertung der aktuellen Situation und aktueller Initiativen ausgehen.

Die OECD definiert die Nachhaltigkeitsstrategie in ihren Leitlinien von 2001 (siehe Kapitel 2.1)⁵⁴ als «a co-ordinated set of participatory and continuously improving processes of analyses, debate, capacity-strengthening, planning investment, which seeks to integrate the short and long term economic, social and environmental objectives of society – through mutually supportive approaches wherever possible – and manages trade-offs where this is not possible». Eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie ist also ein Bündel von Instrumenten und Methoden, die es erlauben, den Herausforderungen der Nachhaltigen Entwicklung zu begegnen. Die erwähnten OECD-Empfehlungen führen weiter zwölf Prinzipien auf, auf denen eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie aufbauen soll. Das OECD-«Resource Book»⁵⁵ hat ein Jahr später noch das Konflikt- und Verhandlungsmanagementsystem hinzugefügt (Tabelle 4).

Tabelle 4:

OECD-Grundsätze für nationale Nachhaltigkeitsstrategien

Eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie soll:

1. Bezug auf die Menschen nehmen

Sie soll sich vor allem auf dauerhafte positive Wirkungen für benachteiligte und ausgegrenzte Gruppen (insbesondere die Armen) ausrichten.

2. Einen regierungsunabhängigen Konsens mit Langzeitvisionen beinhalten

Sie soll für alle politischen Parteien gelten, damit vermieden wird, dass die Strategie mit einer Regierung oder Partei gleichgesetzt wird.

3. Umfassend und integrierend sein

Ökologische, ökonomische und soziale Ziele sollen wo immer möglich integriert werden.

4. Klare erfüllbare Ziele enthalten

Ehrgeizige, aber realistische und nachprüfbar Ziele sind zu setzen, verbunden mit klaren Haushaltsprioritäten. Programmen sollten die nötigen finanziellen Ressourcen zugesprochen werden, damit ihre Ziele erreicht werden können.

5. Auf einer umfassenden und soliden Analyse basieren

Diese soll unter anderem den Bezug zwischen lokalen, nationalen und globalen Herausforderungen herstellen.

⁵³ www.nachhaltigkeit.aachener-stiftung.de/artikel/agenda_21_-_dokumente_985.htm

⁵⁴ OECD (2001), The DAC Guidelines. Strategies for Sustainable Development: Guidance for Development Co-operation, Paris

⁵⁵ OECD/UNDP (2002), Sustainable Development Strategies: A Resource Book, Paris, New York

Eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie soll:	
6. Von Beginn an Prozesse für kontinuierliches Monitoring, Lernen und Verbesserungen einbauen	Im Besonderen sind Nachhaltigkeitsindikatoren zu entwickeln und anzuwenden.
7. Unter Führung und Verantwortung des Landes erarbeitet werden	Dieses Prinzip richtet sich vor allem an Entwicklungsländer und meint, dass sich Behörden und Regierungen der Länder für die Strategien engagieren sollen, anstatt deren Erarbeitung ausländischen Experten oder Agenturen zu überlassen.
8. Durch starkes Engagement von Politikern auf hoher Ebene und durch geeignete institutionelle Strukturen und Kapazitäten unterstützt werden	Die Verantwortung für die Umsetzung soll klar festgelegt sein.
9. Auf vorhandenen Strategien, Politiken und Prozessen aufbauen	Doppelspurigkeiten und Ineffizienzen sind zu vermeiden.
10. In einem breiten, partizipativen Prozess erarbeitet werden	Zivilgesellschaft, Privatsektor, lokale und nationale Behörden sollen in die Erarbeitung und Umsetzung einbezogen werden.
11. Die nationale und lokale Ebene verbinden	Strategien sollten sich nicht allein auf die nationale Ebene beschränken, sondern auch die bürgernahe lokale Ebene einbeziehen.
12. Auf vorhandenen Kapazitäten aufbauen und sie weiter entwickeln	Mittels Nachhaltigkeitsstrategien sind die Fähigkeiten der Behörden und weiterer Akteure aufzuwerten.
13. Konflikt- und Verhandlungsmanagementsysteme miteinbeziehen	Nachhaltigkeitsstrategien sollen zu fairen Konfliktlösungsmechanismen und Interessenabwägungen beitragen.

Um die Erarbeitung und Umsetzung von nationalen Nachhaltigkeitsstrategien voranzutreiben, hat auch die UNO Leitlinien herausgegeben.⁵⁶ Diese stützen sich stark auf die von der OECD erarbeiteten Prinzipien. Sie legen jedoch einen besonders grossen Wert auf den Miteinbezug aller Akteure (private und staatliche) und ein starkes politisches Engagement sowie auf horizontale und vertikale (lokal-national-global) Integration. Die wichtige Rolle der Regierung bei der Förderung und Vorbereitung der Partizipationsprozesse wird ebenfalls unterstrichen.

5.2 Verbreitung der Nachhaltigkeitsstrategien

Die heutige weltweite Verbreitung von Nachhaltigkeitsstrategien ist je nach Kontinent sehr unterschiedlich. Die meisten Staaten Europas sowie die Hälfte der Länder Lateinamerikas und ein grosser Teil der Inselstaaten Asiens besitzen eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie oder sind daran, eine zu erarbeiten. Die meisten Industriestaaten – mit Ausnahme der USA – befinden sich in der Phase der Umsetzung. Hingegen besitzen oder erarbeiten nur wenige Länder Afrikas und Festlandasiens eine Nachhaltigkeitsstrategie. Der hohe Umsetzungsgrad in den Staaten der Europäischen Union (EU) hängt unter anderem damit zusammen, dass die EU schon in ihrer ersten Strategie von 2001 die Mitgliedsstaaten aufforderte, eine Strategie zu erstellen.

⁵⁶ UN DESA (2002), Guidance in Preparing a National Sustainable Development Strategy: Managing Sustainable Development in the New Millennium, New York

Eine Auswahl von Nachhaltigkeitsstrategien wird im Anhang 1 näher umschrieben. Es handelt sich um die Strategien der EU sowie einiger Nachbarländer der Schweiz und des Vereinigten Königreichs. Diese Beispiele wurden ausgewählt, um die internationalen Tendenzen darzustellen und zu zeigen, wie unsere Nachbarländer und wichtige Handelspartner die Nachhaltigkeitsstrategien umsetzen. Sie dienen auch als Hintergrund, um die unten stehenden Erkenntnisse für die Schweiz zu formulieren.

5.3 Erkenntnisse aus ausländischen Nachhaltigkeitsstrategien für die Schweiz

Nationale Nachhaltigkeitsstrategien sind ein verbreitetes Instrument zur Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung geworden. In der synoptischen Tabelle 5 werden zentrale Analyseaspekte verwendet, die aus den OECD- bzw. UNO-Grundsätzen hervorgehen und auch in der einschlägigen Forschung gebräuchlich sind. Daraus ist ersichtlich, dass die Schweiz in den Bereichen horizontale Integration, Evaluation und Monitoring dem internationalen Trend folgt. Auch die Verankerung der Strategie ausserhalb der Umweltbehörde entspricht dieser Tendenz und vor allem wissenschaftlichen Erkenntnissen. Die Handlungsfelder und Massnahmen der Schweizer Strategie stimmen ebenfalls weitgehend mit den internationalen Empfehlungen und Tendenzen überein, auch wenn Lücken bestehen und die Konsistenz zum Teil noch mangelhaft ist. Mit dem Indikatorensystem MONET und der Nachhaltigkeitsbeurteilung nimmt die Schweiz eher eine Spitzenposition ein. In Sachen politischen Engagements hinkt sie aber etwas hinter den internationalen Tendenzen her. Die verschiedenen Stakeholders sind zwar traditionell stark miteinbezogen, sobald es um die einzelnen Massnahmen und Projekte geht. Auf Stufe der Gesamtstrategie (Erarbeitung und Umsetzung) sollten sie aber in geeigneter Form stärker integriert werden. Eine breite Beteiligung der Interessenvertreter auf Strategiestufe und ein politisches Engagement auf hoher Ebene würden auch den Empfehlungen von OECD und UNO entsprechen. Diese erachten den engen Einbezug des Finanzdepartements ebenfalls als wünschenswert und empfehlen, genügend finanzielle Mittel zur Durchführung der Strategie und deren Massnahmen zur Verfügung zu stellen.

Die Schweiz ist eines der wenigen Länder, das kein Begleitorgan (Nachhaltigkeitsrat) mit Mitgliedern aus Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft besitzt. Die Beispiele aus anderen Ländern zeigen, dass gerade solche Organe eine wichtige Rolle bei der Umsetzung und der «Popularisierung» des Themas Nachhaltige Entwicklung spielen. OECD und UNO empfehlen die Bildung eines solchen Rates.

Die von der OECD und der UNO sowie von der Forschung propagierte Verbindung zur regionalen und lokalen Ebene (vertikale Integration) ist in vielen Ländern noch mangelhaft. In vielen europäischen Ländern sind Bestrebungen im Gange, dies zu verbessern. Sie werden auch von der EU dazu aufgefordert. Mit dem «Forum Nachhaltige Entwicklung» besitzt die Schweiz ein gutes Instrument zum Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinden). Die Zusammenarbeit sollte aber noch verstärkt werden. Mit der Verankerung der Förderung der lokalen Agenden 21 in der Strategie, wie dies schon in der Mehrzahl der europäischen Länder der Fall ist, könnte ein weiterer Beitrag dazu geleistet werden.

Tabelle 5:

Strategie Nachhaltige Entwicklung: Gegenüberstellung von OECD/UNO-Empfehlungen, internationalem Trend und Stand der Schweiz

Aspekte	Empfehlungen OECD/UNO	Internationaler Trend	Schweizerische Strategie Nachhaltige Entwicklung
Inhalt	<ul style="list-style-type: none"> – Die Strategie soll sich auf die wirtschafts-, sozial- und umweltpolitischen Dimensionen stützen. – Die Strategie soll umfassend und integrierend sein. – Kurz- und Langzeitperspektiven sollen beachtet werden. 	<ul style="list-style-type: none"> – Umfassend, basierend auf den drei Nachhaltigkeitsdimensionen, manchmal ergänzt durch die Dimension «Kultur». – Prioritäten: Klimawandel/ Energie, Verkehr/Mobilität, Konsum und Produktion, Schutz natürlicher Ressourcen, öffentliche Gesundheit, internationale Verantwortung können in den meisten Strategien festgestellt werden. – Vermehrte Einführung von Formen von Ökosteuern. 	<ul style="list-style-type: none"> – Umfassende, auf den drei Nachhaltigkeitsdimensionen beruhende, Sektor übergreifende, multidimensionale Strategie. – Die 10 Handlungsfelder und die 22 Massnahmen der Strategie umfassen alle wichtigen Themen. – Keine klare Prioritätensetzung.
Rechtliche Basis		<ul style="list-style-type: none"> – Es gibt nur in wenigen Ländern einen gesetzlich verankerten Auftrag für eine Nachhaltigkeitsstrategie. 	<ul style="list-style-type: none"> – Strategie wurde vom Bundesrat verabschiedet, sie stützt sich auf die Bundesverfassung (Art. 2 und 73).
Abstützung in der Regierung	<ul style="list-style-type: none"> – Soll auf starkes politisches Engagement auf hoher Ebene sowie geeignete institutionelle Strukturen zählen können. – Soll nicht von einer Partei, Regierung abhängen. 	<ul style="list-style-type: none"> – In gewissen Ländern untersteht die Nachhaltigkeitsstrategie direkt dem Regierungs- oder dem Staatschef. – Teilweise bereichsübergreifende Komitees, bestehend aus Staatssekretären, oder Parliamentsausschüsse für die Nachhaltige Entwicklung (D, UK). – Führung oft vom Umweltministerium ausgeführt 	<ul style="list-style-type: none"> – Die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie ist vor allem auf Verwaltungsebene angesiedelt.
Umsetzung (Verantwortung, Zuständigkeit, Ressourcen)	<ul style="list-style-type: none"> – Die Verantwortung für die Umsetzung soll klar festgelegt sein. – Die nötigen finanziellen Ressourcen sollen zur Verfügung gestellt werden. 	<ul style="list-style-type: none"> – Nachdem ursprünglich die Hauptrolle bei den Umweltbehörden lag, wird die Strategie vermehrt ausserhalb umweltrelevanter Institutionen angebunden (Regierungschef, Nachhaltigkeitsministerium). 	<ul style="list-style-type: none"> – Klare Strukturen: Erarbeitung und Umsetzung durch den Interdepartementalen Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE) unter Leitung des ARE.

Aspekte	Empfehlungen OECD/UNO	Internationaler Trend	Schweizerische Strategie Nachhaltige Entwicklung
	<ul style="list-style-type: none"> – Die horizontale Integration wird als sehr wichtig erachtet. 	<ul style="list-style-type: none"> – Einrichtung und Aufwertung von Koordinationsgremien für die horizontale Abstimmung. – Selten separate Ressourcen 	<ul style="list-style-type: none"> – Realisierung der Massnahmen durch die zuständigen Ämter. – Horizontale Integration: IDANE als Koordinationsgremium. – Schwache Verbindlichkeit und geringe Ressourcen.
Vertikale Integration	<ul style="list-style-type: none"> – Soll die nationale und lokale Ebene verbinden. – Die vertikale Integration wird als sehr wichtig erachtet. 	<ul style="list-style-type: none"> – Ist oft noch mangelhaft. 	<ul style="list-style-type: none"> – Wird durch das «Forum Nachhaltige Entwicklung» gewährleistet. Bund, Kantone und Städte sind daran beteiligt. Fördert Informationsaustausch und unterstützt gemeinsame Umsetzungsprojekte. – Die Strategie selbst fördert lokale Agenda 21-Prozesse nicht.
Partizipation	<ul style="list-style-type: none"> – Auf eine breite Beteiligung der verschiedenen Akteure (Zivilgesellschaft, Privatsektor, lokale und nationale Behörden) wird grosser Wert gelegt. 	<ul style="list-style-type: none"> – Breite Partizipation aller Stakeholder wird im Allgemeinen gross geschrieben. – Die grosse Mehrzahl der Länder besitzt einen Rat für Nachhaltige Entwicklung. – Die Wissenschaft wird miteinbezogen. 	<ul style="list-style-type: none"> – Die Strategie 2002 wurde vor allem bundesintern erarbeitet; Vernehmlassung wurde durchgeführt. – Die Partizipation der verschiedenen Stakeholder kommt vor allem auf Massnahmenstufe zum Zug.
Evaluation, Monitoring	<ul style="list-style-type: none"> – Indikatorensystem für kontinuierliches Monitoring, Lernen und Verbessern wird empfohlen. 	<ul style="list-style-type: none"> – Die meisten Länder verfügen über ein Indikatorensystem. – Regelmässige Berichterstattung (einige Länder berichten auch direkt ans Parlament). – Nachhaltigkeitsbeurteilung oder Politikfolgeabschätzung verbreiten sich. – Budgetbewertung nach Nachhaltigkeitskriterien erst in wenigen Ländern, Tendenz zunehmend. 	<ul style="list-style-type: none"> – Indikatorensystem MONET. – Jährlicher Zwischenbericht zur Umsetzung der Strategie. – Periodische Evaluation (Gesamtevaluation 2006). – Nachhaltigkeitsbeurteilung von Politiken, Konzepten, Programmen und Projekten zunehmend in Anwendung. – Keine Budgetbewertung nach Nachhaltigkeitskriterien.

6. Empfehlungen für die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2007

In den vorangehenden Teilen dieses Berichts wurden jeweils am Schluss Fazits oder Folgerungen formuliert (Kapitel 3.3.7, 4.3, 5.3). Trotz guter Position im internationalen Vergleich müssen die Ziele der Nachhaltigen Entwicklung als erst teilweise erreicht bezeichnet werden. Gestützt darauf werden in diesem Kapitel Empfehlungen für die zu überarbeitende Strategie Nachhaltige Entwicklung 2007 abgegeben.

6.1 Die Konzeption

Gegenüber der Nachhaltigkeitsstrategie von 1997, die sich bewusst auf «wenige umsetzbare Massnahmen» konzentrierte, wurde die Strategie 2002 durch die Ergänzung eines konzeptionellen Referenzrahmens, die Präzisierung der Rahmenbedingungen für die Umsetzung und die Auswahl eines breiteren Massnahmenspektrums ausgeweitet. Die externe Evaluation hat gezeigt, dass die Strategie insgesamt als zweckmässig betrachtet werden kann und dass die international anerkannten Anforderungen mehrheitlich erfüllt wurden. Auf einer guten Ausgangslage sollen weitere Verbesserungen angestrebt werden.

- | | |
|---------------|---|
| Empfehlung 1: | Die Strategie Nachhaltige Entwicklung ist weiterzuführen. |
| Empfehlung 2: | Die Struktur und der Aufbau der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2007 sollen sich an die Strategie 2002 anlehnen und sie weiterentwickeln. |

Die inhaltliche Kohärenz der Konzeption der Strategie 2002 wird als mangelhaft betrachtet. Die Strategie wird vielfach nicht als in sich geschlossenes Programm wahrgenommen, sondern vielmehr als «Summe von Bruchstücken». Zwischen den einzelnen Elementen (Problemanalyse, Indikatoren, Zielformulierung, sachbezogene und institutionelle Umsetzungsschritten, Monitoring und Controlling sowie Zuständigkeiten und Verbindlichkeit für die Umsetzungsakteure) bestehen teilweise Widersprüche oder Unklarheiten. Es ist von zentraler Bedeutung, diese Aspekte zu verbessern. Überdies soll die Umsetzung der Strategie 2007 durch geeignete institutionelle Strukturen und Mittel unterstützt werden.

Das Controlling beschränkt sich bei der Strategie 2002 auf den Aktionsplan. Dadurch werden Fragen zur gesamten Strategie nicht thematisiert. Wichtige Informationen über die Umsetzung der Strategie können somit entgehen. Insgesamt sind die Effektivität und die Effizienz der eingesetzten Controllinginstrumente zu prüfen.

- | | |
|---------------|---|
| Empfehlung 3: | Bei der Entwicklung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2007 ist besonderes Gewicht auf die Kohärenz zwischen Zielen und Mitteln zu legen. |
| Empfehlung 4: | Die Zuständigkeiten und Verantwortungen für die Umsetzung der Strategie 2007 sind klar festzulegen. |
| Empfehlung 5: | In Bezug auf ein umfassendes und wirksames Controlling der Strategie 2007 ist zu prüfen, wie das bisherige System verbessert werden kann und wie es auf den Stufen der Gesamtstrategie (Nachhaltigkeitsberichterstattung) ausgeweitet werden kann. Auf die Effektivität und Effizienz ist besonderes zu achten. |

Von zentraler Bedeutung ist im Hinblick auf eine kohärente Umsetzung der Strategie 2007 eine frühzeitige und fundierte Abschätzung der Folgen der eingeleiteten Aktionen (Politiken, Programme,

Konzepte oder Projekte). Die Methodik der Nachhaltigkeitsbeurteilung gemäss Massnahme 22 der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 ermöglicht, die voraussichtlichen positiven und negativen Auswirkungen vorgeschlagener Massnahmen herauszuarbeiten, so dass fundierte politische Beurteilungen ermöglicht und Abstimmungen bei der Verwirklichung miteinander konkurrierender Ziele vorgenommen werden können. Die dreidimensionale Betrachtung soll vermehrt als Normalfall in allen Politikbereichen Eingang finden. Um dabei keinen unnötigen Mehraufwand entstehen zu lassen, soll die Beurteilung möglichst in die bereits existierenden Planungs- und Politikentwicklungsprozesse integriert werden.

Empfehlung 6: Als Hilfe im Hinblick auf eine systematischere Berücksichtigung der Nachhaltigen Entwicklung in den Politikbereichen ist nach Kosten- und Nutzenüberlegungen zu prüfen, wie die Methodik der Nachhaltigkeitsbeurteilung breiter angewendet und besser verankert werden kann.

6.2 Die Leitlinien

In den Leitlinien der Strategie sind die Prinzipien und das Grundverständnis der Nachhaltigen Entwicklung festgehalten. Insgesamt werden sie als angemessen erachtet. Kritische Anmerkungen beziehen sich insbesondere auf deren Konkretisierung und Operationalisierung im Hinblick auf die Umsetzung in Verwaltungs- und institutionellen Prozessen.

Die Beurteilung von Politiken und Vorhaben aus der Warte der Nachhaltigen Entwicklung setzt neben einem einheitlichen Referenzrahmen auch Angaben zu dessen Konkretisierung auf sektoraler Ebene voraus. Die noch fehlenden Elemente sind in der Strategie 2007 zu integrieren.

Empfehlung 7: Die Leitlinien für die Politik der Nachhaltigen Entwicklung sind in der Strategie 2007 weiter zu konkretisieren, operabler zu formulieren und mit thematischen Leitbildern im Sinne einer übergeordneten Zukunftsvision zu ergänzen.

Empfehlung 8: Die Leitlinien der Strategie 2007 sind mit Hinweisen zur Ausrichtung aller Politikbereiche auf den generellen Referenzrahmen der Nachhaltigen Entwicklung zu ergänzen.

Widersprüchliche Teilziele sind in komplexen Situationen die Regel. Die Strategie 2002 thematisiert und klärt Zielkonflikte wenig. Zwar äusserte sich die Leitlinie 3 («Eigenheiten der Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung anerkennen») zur Frage der Austauschbarkeit der Kapitalstöcke Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft und gab eine generelle Orientierung für Abwägungsprozesse. Diese war aber wenig operabel und schwierig, in der Alltagspraxis umzusetzen. Allerdings wurde sie im Rahmen der Umsetzung der Massnahme 22 der Strategie (Nachhaltigkeitsbeurteilung) mittlerweile konkretisiert.

Die Strategie 2007 soll vermehrt zu fairen Konfliktlösungsmechanismen und Interessenabwägungen beitragen. Konflikt- und Verhandlungsmanagementsysteme, die «Win-win»-Situationen fördern, sind miteinzubeziehen.

Empfehlung 9: Im Rahmen der Strategie 2007 sind Zielkonflikte auf konzeptioneller Ebene eingehender aufzuzeigen und möglichst frühzeitig zu behandeln und zu klären. Für die konkrete Konfliktlösung bzw. Interessenabwägung sind geeignete Konflikt- und Verhandlungsmanagementsysteme zu entwickeln.

6.3 Der Aktionsplan

Der Aktionsplan trägt dazu bei, die Nachhaltige Entwicklung fassbarer zu machen. Erst mit Hilfe von konkreten Aktionen können die anvisierten Ziele auch erreicht werden. Die Bedeutung des Aktionsplans ist für die Strategie zentral und soll erhalten bleiben. Angesichts knapper Mittel sind aber auch beim Aktionsplan Prioritäten zu setzen. Sie sollen sich vermehrt an übergeordneten prioritären Handlungsfeldern und Massnahmen mit hohem Innovationsgehalt beziehungsweise Potenzial zur Bekanntmachung der Strategie (Kommunikation) orientieren. Der Aktionsplan hat die heutigen und künftigen Kompetenzbereiche des Bundesrates zu beachten.

Empfehlung 10: Der Aktionsplan soll bei der Strategie 2007 beibehalten werden und sich auf prioritäre Herausforderungen und die Kompetenzen des Bundesrates ausrichten.

Empfehlung 11: Es ist zu differenzieren zwischen a) inhaltlichen Massnahmen, die einen Beitrag zur Erreichung der themenspezifischen Ziele leisten, und b) instrumentellen oder strukturierenden Massnahmen, mit denen die institutionellen Voraussetzungen zur Umsetzung des Nachhaltigkeitspostulats verbessert werden sollen.

Empfehlung 12: Die Kriterien für die Auswahl der Massnahmen sind entsprechend den Empfehlungen 10 und 11 zu definieren.

Die Zielvorgaben sollen ehrgeizig, aber zugleich realistisch und nachprüfbar sein. Im Rahmen der verfügbaren Ressourcen (Finanzen, Personal) sind entsprechende Prioritäten zu setzen. Der Aktionsplan der Strategie 2007 soll klare, erfüllbare Ziele (messbare, quantifizierte Ziele wie Grenz-, Minimal- oder Maximalwerte und Indikatoren) enthalten. Wo dies nicht möglich ist, ist auf die Problematik der Zieldefinition explizit hinzuweisen und es sind qualitative Zielvorgaben zu setzen.

Empfehlung 13: Der Aktionsplan ist auf erfüllbare Zielvorgaben auszurichten.

Empfehlung 14: Ziele und Mittel sind in der Strategie kohärenter aufeinander abzustimmen.

6.4 Das Zusammenspiel der Akteure

Nachhaltige Entwicklung ist grundsätzlich nicht als Zusatzaufgabe zu verstehen und möglichst in die ordentlichen Planungsprozesse auf Ämter-, Departements- und Bundesratsstufe (insbesondere Legislaturplanung) zu integrieren. Andererseits verlangt aber die Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung einen langfristigen Einsatz, was gleichzeitig langfristiger Perspektiven bedarf.

Empfehlung 15: Es ist zu prüfen, mit welchen Massnahmen die Integration der Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung in die ordentlichen politischen Planungsprozesse des Bundes verstärkt werden kann.

Der IDANE wird als Gremium für die Begleitung der Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 grundsätzlich positiv beurteilt. Negativ und hemmend in Bezug auf die Umsetzung der Strategie ist seine verminderte Autorität als Folge der Tatsache, dass nicht mehr wie früher im IDARio die Direktionen ihre Verwaltungseinheiten vertreten.

Das transversale Arbeiten innerhalb der Bundesverwaltung bleibt, trotz Vorgaben in der Strategie und organisatorischen Vorkehrungen wie dem IDANE, weiterhin eine Herausforderung. Es konnte noch kein kohärentes Verständnis der Nachhaltigen Entwicklung bei allen Verwaltungseinheiten etabliert werden.

Empfehlung 16: Es ist zu prüfen, mit welchen Massnahmen der Stellenwert des IDANE im Hinblick auf die Umsetzung der Strategie 2007 gestärkt werden kann.

Empfehlung 17: Es ist weiter zu prüfen, mit welchen Massnahmen die ämterübergreifende Zusammenarbeit gefördert und verstärkt werden kann.

Ein wichtiges Merkmal der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 sind die insgesamt pragmatischen und zweckdienlichen organisatorischen Aspekte. Ein zentraler Mangel bei der Umsetzung ist aber die schwache Verbindlichkeit der Strategie und der sich daraus ergebenden Aktivitäten und Anweisungen bei manchen Verwaltungseinheiten. Fehlt eine ausreichende Bindung der Akteure, wird die Zielerreichung der Strategie erschwert. Entscheidungen in den unterschiedlichen Verwaltungseinheiten sollen vermehrt die Strategie Nachhaltige Entwicklung als richtungweisende Grundlage berücksichtigen.

Empfehlung 18: Es ist zu prüfen, mit welchen Massnahmen die Verankerung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2007 in den Verwaltungseinheiten verbessert werden kann.

Ein zentrales Anliegen des Bundesrates ist die Berücksichtigung der Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung in allen Politikbereichen. Die vertikale Integration Bund – Kantone – Gemeinden war in der Strategie 2002 noch kein vorrangiges Ziel, wurde aber durch die zuständigen Verwaltungseinheiten seither tatkräftig vorangetrieben. Über die neue Strategie 2007 sollten der Zusammenarbeit der staatlichen Ebenen weitere Impulse vermittelt werden. Auch sollte die Förderung der lokalen Agenden 21 auf Stufe der Kantone, Regionen und Gemeinden explizit verankert werden.

Gleichzeitig kann aber der Bundesrat aufgrund der geltenden Kompetenzordnung nicht in allen Bereichen direkt oder indirekt einwirken. Die einzelnen institutionellen und privaten Akteure sind gehalten, die Inhalte der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2007, die sie betreffen können, stufengerecht zu berücksichtigen und umzusetzen (z.B. eigene Strategie Nachhaltige Entwicklung oder Förderung der Nachhaltigkeitsberichterstattung).

Empfehlung 19: In der Strategie 2007 ist die Zusammenarbeit von Bund, Kantonen und Gemeinden im «Forum Nachhaltige Entwicklung» und die Förderung der lokalen Agenden 21 verstärkt zu verankern.

Empfehlung 20: Es ist weiter zu prüfen, wie der stufengerechte Einbezug der institutionellen und privaten Akteure bei der Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2007 verstärkt werden kann.

Insgesamt ist die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 sowohl bei den bundesinternen wie –externen Akteuren wenig und nur oberflächlich bekannt. Eine erfolgreiche Umsetzung setzt aber eine umfassende Bekanntheit bei den involvierten Akteuren voraus.

Empfehlung 21: Durch eine gezielte Kommunikation ist die Bekanntheit bei den Zielgruppen der Strategie zu verbessern. Erfolgsmeldungen sind der Öffentlichkeit bekannt zu machen.

Anhang 1: Ausgewählte ausländische Nachhaltigkeitsstrategien

I. Europäische Union

Nachhaltige Entwicklung ist ein übergeordnetes Ziel der Europäischen Union (EU), das für alle Politikbereiche und Massnahmen der Union massgebend ist. In Göteborg wurde 2001 die erste EU-Nachhaltigkeitsstrategie «A Sustainable Europe for a Better World: A European Strategy for Sustainable Development» vom Europäischen Rat angenommen. Die zweite Nachhaltigkeitsstrategie wurde im Juni 2006 verabschiedet und ist bis 2011 gültig. Sie basiert auf der Strategie von 2001 und führt diese weiter. Sie bestätigt die Notwendigkeit der internationalen Solidarität und anerkennt die Wichtigkeit, mit Partnern ausserhalb der EU zusammenzuarbeiten. Das übergreifende Ziel der neuen EU-Strategie für Nachhaltige Entwicklung ist, Aktionen zu unterstützen, welche die EU befähigen, fortwährende Verbesserungen der Lebensqualität zu erreichen.

Die neue Strategie will Synergien mit der Lissabon-Strategie für Wachstum und Arbeitsplätze nutzen. Sie strebt vier Hauptziele an: Umweltschutz, soziale Gerechtigkeit und Zusammenhalt, wirtschaftlichen Wohlstand und Einhalten der internationalen Verpflichtungen. Die politischen Leitprinzipien dazu sind: Förderung und Schutz der Grundrechte, Solidarität innerhalb und zwischen den Generationen, offene und demokratische Gesellschaft, Bürgerbeteiligung, Miteinbezug der Unternehmen und der Sozialpartner, politische Kohärenz und Gouvernanz, Integration der Politikfelder, Nutzung der besten verfügbaren Kenntnisse, Vorsorge- und Verursacherprinzip. Die EU-Strategie identifiziert sieben Schwerpunkte (siehe unten) für Massnahmen und entsprechende quantifizierbare und operationelle Ziele. Die Notwendigkeit, die Fortschritte regelmässig zu überprüfen, wird unterstrichen.

Schlüsselthemen («Key Challenges»):

- Klimawandel und saubere Energien,
- Nachhaltiger Verkehr,
- Nachhaltiges Konsum- und Produktionsverhalten,
- Erhaltung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen,
- Öffentliche Gesundheit,
- Soziale Eingliederung, Bevölkerungsentwicklung, Migration,
- Globale Herausforderungen in Bezug auf Armut und Nachhaltige Entwicklung.

Die neue EU-Nachhaltigkeitsstrategie wurde gegenüber der Vorläuferstrategie vor allem in folgender Hinsicht weiterentwickelt:

- fokussiert auf Gebiete, bei denen Handeln am nötigsten ist,
- legt eine klarere Aufteilung der Zuständigkeiten/Verantwortlichkeiten fest,
- integriert die internationale Dimension,
- stellt die Verbindung zwischen der internen und externen EU-Politik her,
- klarere, wirksamere Umsetzungs- und Überwachungsmechanismen (Monitoring und Follow-up),
- unterstreicht die Wichtigkeit von Dialog und breiter «Ownership» der verschiedenen «Stakeholder» wie regionale und lokale Regierungen, Wirtschaft, Universitäten und Schulen.

Umsetzung

Bis jetzt gibt es keine spezielle Einheit, die für die Umsetzung der EU-Nachhaltigkeitsstrategie zuständig ist. Aber alle Institutionen sind angehalten, eine Überprüfung ihre Politiken durchzuführen und Nachhaltigkeitsthemen in ihre Politiken zu integrieren.

Evaluation und Monitoring

Eine erste Bestandesaufnahme der Fortschritte wurde im Februar 2005 von der Europäischen Kommission vorgelegt. Die Überprüfung der Nachhaltigkeitsstrategie 2001 hat sie am 13. Dezember 2005 dem Europäischen Rat, dem Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen unterbreitet. Einen ersten kritischen Datenbericht, basierend auf den Indikatoren, hat Eurostat Ende 2005 vorgestellt.

Ab 2007 wird die Kommission alle zwei Jahre einen Fortschrittsbericht zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategien in der EU und in den Mitgliedstaaten vorlegen. Dieser Bericht wird auch künftige Prioritäten, allgemeine Leitlinien und Massnahmen enthalten. Der Europäische Rat und das Parlament werden ihn diskutieren und die Prioritäten überprüfen. Auf der nationalen Ebene wird sich der Fortschrittsbericht auf die ergriffenen Aktionen der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der EU-Nachhaltigkeitsstrategie und auf die Ergebnisse der gegenseitigen Begutachtung (Peer Reviews) stützen.

Für das Monitoring auf EU-Ebene wird sich die Kommission auf einen umfassenden Satz von Indikatoren für Nachhaltige Entwicklung stützen, welcher alle zwei Jahre auf den neuesten Stand (Forschung, EU-Schlüsselaktivitäten wie Strategien, Aktionspläne, Gesetzgebung) gebracht werden wird.

Im Jahr 2011 wird der Rat entscheiden, wann eine Überprüfung der EU-Nachhaltigkeitsstrategie einzuleiten ist.

Weiter ist darauf zu verweisen, dass die Europäische Kommission mit dem «Impact Assessment», einer mit der schweizerischen «Nachhaltigkeitsbeurteilung» vergleichbaren Methodik, eine allgemein verbindliche Nachhaltigkeitsevaluation von politischen Vorhaben der Kommission eingeführt hat.

Partizipation

Die Kommission hat während des Überarbeitungsprozesses Rat, Parlament, Mitgliedstaaten, Nichtregierungsorganisationen, Bürger und Interessengruppen konsultiert und angehört. Sie hat im Verlauf der Konsultation mehr als 1100 Beiträge erhalten.

Vertikale Integration

Die neue Strategie weist darauf hin, dass Ansätze wie die lokale Agenda 21 und andere Prozesse mit breiter Beteiligung der Öffentlichkeit verstärkt und gefördert werden müssen. Auch will sie die Kohärenz der Politik der EU und der Massnahmen auf lokaler, nationaler und globaler Ebene fördern, um deren Beitrag zur Nachhaltigen Entwicklung zu steigern. Sie stellt eine stärkere Verbindung mit den nationalen Nachhaltigkeitsstrategien der EU-Mitgliedstaaten her, indem sie ihnen klare Aufgaben zuweist. Mitgliedstaaten sollen zum Beispiel:

- bis Juni 2007 eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie erstellen,
- für die Kommunikation auf geeigneter Ebene sorgen,
- ihre Nachhaltigkeitsstrategie evaluieren und Peer-Review-Verfahren einleiten, um positive Beispiele zu identifizieren,
- unabhängige Beratungsausschüsse (Nachhaltigkeitsräte) einrichten,
- das «European Sustainable Development Network (ESDN)» als Hilfe für Erfahrungsaustausch nutzen.

Finanzielle Mittel

Finanzierung erfolgt über den ordentlichen Budgetprozess, kein Sonderbudget für die Nachhaltigkeitsstrategie wird bereitgestellt. Hingegen sollen die EU-Förder- und Finanzierungsinstrumente auf bestmögliche Art und Weise zur Unterstützung der Nachhaltigen Entwicklung verwendet werden.

II. Deutschland

Mit Artikel 20 des Grundgesetzes ist die Nachhaltige Entwicklung zum Staatsziel erhoben worden. 2002 wurde die Nachhaltigkeitsstrategie «Perspektiven für Deutschland: unsere Strategie für Nachhaltige Entwicklung» von der Bundesregierung verabschiedet und vom Parlament zur Kenntnis genommen. Die Nachhaltigkeitsstrategie dient als Orientierung und Leitlinie für alle staatlichen und gesellschaftlichen Akteure in ihrem Handeln für eine Nachhaltige Entwicklung. Ihr Leitbild besteht

aus vier Elementen (Generationengerechtigkeit, Lebensqualität, sozialer Zusammenhalt, internationale Verantwortung). Schwerpunktmässig werden in der Strategie zehn Politikfelder beleuchtet. Zu jedem werden konkrete, mit einem Zeitplan versehene Massnahmen aufgeführt. Die Umwelt wird wegen der nur begrenzt zur Verfügung stehenden Ressourcen als limitierender Faktor angesehen.

Schwerpunkte:

- Nachhaltiges Wachstum
- Energie effizient nutzen – Klima wirksam schützen
- Mobilität sichern – Umwelt schonen
- Siedlung und Verkehr – Regionen im demografischen Wandel
- Bildung, Forschung, Innovation – das kreative Kapital
- Soziale Zukunftsvorsorge – Generationengerechtigkeit konkret
- Perspektiven für Familien – zielgerecht fördern
- Potenziale älterer Menschen – Erfahrung nutzen
- Gesunde Ernährung
- Globale Verantwortung

Die Strategie ist mit anderen Strategien (Steuerkonsolidierung, soziale Erneuerung, Förderung von erneuerbaren Energien) verbunden.

Umsetzung

Verantwortung

Die Nachhaltigkeitspolitik ist beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und beim Bundesministerium für Umwelt angesiedelt. Der im Bundeskanzleramt verankerte Staatssekretärausschuss für Nachhaltige Entwicklung (Green Cabinet) steht unter der Leitung des Chefs des Bundeskanzleramts. Bestehend aus den Staatssekretären der betroffenen Ministerien ist er verantwortlich für die Erarbeitung, Umsetzung und Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie Deutschlands. Er beschliesst die Fortschrittsberichte und koordiniert die Bundesressorts auf das Ziel Nachhaltigkeit. Die spezifische Umsetzung der Massnahmen liegt jedoch bei den jeweils zuständigen Verwaltungen. Das «Green Cabinet» vertritt das Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung nach innen und nach aussen (politikübergreifende Strategien und Handlungsansätze).

Institutionalisierte Begleitorgane

Der Parlamentarische Beirat für Nachhaltige Entwicklung begleitet als Vertreter der Legislative die Entwicklung des Strategieprozesses. Seine Aufgabe ist es, die Nachhaltigkeitsstrategie parlamentarisch zu begleiten, bei der Festlegung von Zielen, Massnahmen und Instrumenten beratend mitzuwirken, Vorschläge zur Fortentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie auszuarbeiten, Empfehlungen zu mittel- und langfristigen Planungen abzugeben, Kontakte mit anderen Parlamenten, insbesondere mit EU-Staaten, zu pflegen und die gesellschaftliche Diskussion zur Nachhaltigen Entwicklung zu unterstützen.

Als Nichtregierungsorgan wurde der Rat für Nachhaltige Entwicklung im April 2001 vom Bundeskanzler einberufen. Seine Mitglieder kommen aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft.⁵⁷

Hauptaufgaben des Rates für Nachhaltige Entwicklung:

- Mithelfen, dass Deutschland Kurs auf die Nachhaltigkeit nimmt
- Nachhaltigkeit zu einem öffentlichen Thema machen
- die Bundesregierung im Prozess der Nachhaltigkeit beraten
- Beiträge für die Nachhaltigkeitsstrategie entwickeln
- Forum des Dialogs für die Aktivitäten und Ideen der Gesellschaft
- Wächterrolle (Frühwarnfunktion)

⁵⁷ Umweltschutz, Verkehr, Gewerkschaften, Länder/Gemeinden, Konsumentenschutz, Ernährung, Landwirtschaft, Kirchen, Internationales, Entwicklung, Wissenschaft.

Evaluation und Monitoring

Alle zwei Jahre wird ein Fortschrittsbericht erarbeitet, der eine Bilanz zu den beschlossenen Massnahmen, Zielen und Indikatoren zieht, nötige Veränderungen vorschlägt und die Strategie weiterentwickelt. Der erste Fortschrittsbericht von 2004 hat die vier folgenden Themenfelder neu aufgenommen: Neue Energieversorgungsstruktur unter Einbeziehung der erneuerbaren Energien, Potenziale älterer Menschen in Wirtschaft und Gesellschaft, Verminderung der Flächeninanspruchnahme und alternative Kraftstoffe und Antriebstechnologien. Der zweite Fortschrittsbericht «Wegweiser Nachhaltigkeit 2005: Bilanz und Perspektiven», nennt sechs Bereiche, die für die Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie wichtig sind: Energieversorgung, nachwachsende Rohstoffe, zukunftsfähige Waldwirtschaft, biologische Vielfalt und – auf Anregung des Rates für Nachhaltige Entwicklung – Generationenbilanz und gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen.

Partizipation

Deutschland hat die Nachhaltigkeitsstrategie 2002 und den Fortschrittsbericht 2004 in einem breit angelegten Dialog- und Konsultationsprozess mit den gesellschaftlichen Gruppen und den einzelnen Bürgern erarbeitet (schriftlich, per Internet, direkte Konsultation). Der Rat für Nachhaltige Entwicklung hat dabei eine aktive Rolle gespielt.

Vertikale Integration

Die Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Entwicklung (BLAG NE), ein Arbeitsgremium der Umweltministerkonferenz (UMK), sorgt für Informationsaustausch zwischen den Ländern und dem Bund in Sachen Nachhaltigkeitsstrategien und -politiken. Sie koordiniert die Arbeiten der für Nachhaltigkeit in den Bundesländern zuständigen Umweltminister und -senatoren und äussert sich auch zur Revision der Nachhaltigkeitsstrategie. Heute besitzen fast alle Länder eine Nachhaltigkeitsstrategie oder thematisch entsprechende Programme und Massnahmenpakete.

Initiativen der Gemeinden zur lokalen Agenda 21 sind in Netzwerken organisiert, in welchen ein Informationsaustausch organisiert wird.

«Ecosense» ist das Forum zur Nachhaltigen Entwicklung der Deutschen Wirtschaft. Es hat derzeit 24 Mitgliedsfirmen.

Finanzielle Mittel

Grundsätzlich wird die Strategie über den ordentlichen Budgetprozess und die Sektorbudgets finanziert. Weiter fördert die Bundesregierung im Rahmen ihrer nationalen Nachhaltigkeitsstrategie lokale Initiativen. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) hat für bürgerschaftliches Engagement eigens ein Förderbudget aufgelegt. Die Mittelvergabe erfolgt in erster Linie für die Anbahnung von neuen zivilgesellschaftlichen Projekten zu lokalen Aktivitäten zur Nachhaltigkeit. Es betreut auch ein Rahmenprogramm «Forschung für die Nachhaltigkeit» mit einem Fördervolumen von 800 Millionen € und fördert integrierte Nachhaltigkeitsforschung mit 30 Millionen € (sozial-ökologische Forschung).

III. Frankreich

Frankreich hatte sich bereits im Jahr 1992, als Folge von Rio, für eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie entschieden. Diese wurde 1997 durch eine neue ersetzt, welche ihrerseits 2003 durch die jetzige «Stratégie nationale du développement durable» abgelöst wurde.⁵⁸ Sie orientiert sich an den internationalen Verpflichtungen, die Frankreich im Rahmen der Vereinten Nationen übernommen und beim Gipfel in Johannesburg bekräftigt hat und stimmt auch mit der europäischen Nachhaltigkeitsstrategie von 2001 überein. Die auf den vier Pfeilern Wirtschaft, Soziales, Umweltschutz

⁵⁸ Eine Aktualisierung wurde im Monat November 2006 durchgeführt.

und Kultur ruhende Strategie ist auf Aktionen ausgerichtet und richtet sich an den Staat, aber auch die Gebietskörperschaften, die Unternehmen und die Bürger.

Sie stützt sich auf sechs strategische Schwerpunkte und zehn Aktionsprogramme, welche um die hundert Ziele verfolgen. Für jeden strategischen Schwerpunkt wurde mindestens ein Aktionsprogramm entwickelt.

Schwerpunkte:

- Der Bürger als Akteur der Nachhaltigen Entwicklung, Information und Sensibilisierung, Erziehung und Beteiligung
- Regionen, Territorium
- Wirtschaftliche Tätigkeiten: Unternehmen und Konsumenten
- Verbessertes Schutz von Umwelt und Menschen
- Der Staat als Vorbild
- Internationales Handeln

Die an die fünfhundert Massnahmen werden durch Indikatoren überprüft. Die Bilanz wird regelmäßig in einem Bericht veröffentlicht. Die meisten Massnahmen verfügen über keinen Zeitrahmen.

Umsetzung

Verantwortung

Das seit 2002 bestehende interministerielle Komitee für Nachhaltige Entwicklung (Comité interministériel pour le développement durable, CIDD) ist verantwortlich für die Erarbeitung, Umsetzung und Aktualisierung der Nachhaltigkeitsstrategie. Es untersucht, ob die Aktionen der verschiedenen Ministerien mit der Nachhaltigkeitspolitik der Regierung kohärent sind und legt die Richtlinien der Nachhaltigkeitspolitik der Regierung fest. Es verabschiedet einen jährlichen Bericht, in dem die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie und der Aktionspläne bewertet wird. Es wird durch den Premierminister präsiert und umfasst alle Mitglieder der Regierung. Ein Vertreter des Präsidenten nimmt an den Arbeiten des Komitees teil. Das Sekretariat wird vom Ministerium für Ökologie und Nachhaltige Entwicklung geführt. Für die Umsetzung und Verfolgung der einzelnen Aktionen sind die jeweiligen Ministerien zuständig.

Institutionalisierte Begleitorgane

In jedem Ministerium ist ein hoher Beamter für Nachhaltige Entwicklung zuständig. Dieser soll die Mitarbeiter für die Nachhaltige Entwicklung motivieren, die Ausarbeitung der Aktionspläne koordinieren und deren Umsetzung überwachen. Die hohen Beamten für Nachhaltige Entwicklung bilden zusammen das permanente Komitee der hohen Beamten für Nachhaltige Entwicklung (Comité permanent des hauts fonctionnaires du développement durable, CPHFDD), welches vom hohen Beamten des Ministeriums für Ökologie und Nachhaltige Entwicklung präsiert wird. Es bereitet die Sitzungen des CIDD vor, hat damit zur Erarbeitung der Nachhaltigkeitsstrategie beigetragen und bildet die Struktur zur Steuerung der Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie.

Der nationale Rat für Nachhaltige Entwicklung (Conseil national du développement durable, CNDD) existiert seit 2003. Er vereinigt die Akteure der Zivilgesellschaft und Vertreter der Gebietskörperschaften, die vom Premierminister ernannt werden. Er hat hauptsächlich eine Beratungs- und Vorschlagsfunktion und hat wesentlich zur aktuellen Nachhaltigkeitsstrategie beigetragen. Er legt der Regierung jedes Jahr einen Bericht vor. Die Funktion ist ehrenamtlich und wird nicht vergütet. Das Sekretariat wird vom Ministerium für Ökologie und Nachhaltige Entwicklung wahrgenommen.

Evaluation und Monitoring

Unter der Federführung des Ministeriums für Ökologie und Nachhaltige Entwicklung wurde 2004 erstmals ein Fortschrittsbericht (rapport d'avancement) erstellt und dem Parlament unterbreitet. 2005 wurde die Nachhaltigkeitsstrategie einer durch Ghana, Belgien, das Vereinigte Königreich und Mauritius durchgeführten Peer Review unterzogen.

Partizipation

Die Partizipation wird in der Nachhaltigkeitsstrategie als sehr wichtig bezeichnet, ist aber stark institutionalisiert. Zur Erarbeitung der Nachhaltigkeitsstrategie wurden auf Regierungsebene sämtliche Minister, ihre Arbeiterteams, Kabinette und Abteilungen mobilisiert, um die Orientierungen und Aktionen zu debattieren und Vorschläge zu unterbreiten. Die Zivilgesellschaft, Organisationen und Verbände waren durch den nationalen Rat für Nachhaltige Entwicklung (90 Mitglieder) vertreten.

Vertikale Integration

Verbindungen zu den Aktionsplänen auf lokaler und regionaler Ebene werden mit dem Schwerpunkt «Regionen» der Strategie hergestellt. Auch wird an mehreren Stellen der Strategie auf die lokale Agenda 21 hingewiesen und Vertreter der Gebietskörperschaften befinden sich im nationalen Rat für Nachhaltige Entwicklung (CNDD).

Finanzielle Mittel

2005 wurden für die Strategie Nachhaltige Entwicklung als Sonderbudget 11,57 Millionen € zugesprochen und für 2006 9,16 Millionen € vorgesehen.

IV. Österreich

Die 2002 von der Bundesregierung beschlossene österreichische Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung leitete einen kontinuierlichen Prozess ein, durch den Nachhaltigkeit zu einem neuen, langfristigen Leitbild für die Umwelt-, Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik werden soll. Sie ist als lernende Strategie konzipiert, die flexibel und dynamisch auf geänderte Rahmenbedingungen reagieren kann, ist selbstverpflichtend auf Bundesebene und bildet einen Orientierungsrahmen für Länder, Gemeinden und Betriebe. Sie fokussiert auf vier übergreifende Handlungsfelder (Lebensqualität, Wirtschaftsstandort, Lebensraum, Internationale Verantwortung), mit jeweils fünf, zum Teil quantifizierten, mit einer Zeitangabe versehenen Leitzielen. Ein Set von 50 Indikatoren dient zu ihrer Messung.

Das alle zwei Jahre erstellte Arbeitsprogramm ist das zentrale Instrument der Umsetzung. Es setzt die Schwerpunkte und enthält Projekte und Massnahmen mit konkreter Zeitplanung. Es wendet sich an Mitglieder des Komitees (siehe unten), Betroffene in den Ressorts, Mitglieder des National- und Bundesrates sowie an die österreichischen Mitglieder im Europäischen Parlament, Entscheidungsträger in Betrieben, Öffentlichkeit. In den Arbeitsprogrammen werden auch strategische Schwerpunkte festgelegt, die zur Identifikation der Schlüsselmassnahmen, dienen.

Strategische Schwerpunkte für die Planungsperiode bis 2006:

- Soziale Gerechtigkeit und nachhaltige Arbeit
- Ökologisierung des Steuersystems/Förderungen
- Bildung, Forschung und Entwicklung für Nachhaltigkeit
- Nachhaltige Entwicklungspolitik und Umsetzung der Beschlüsse von Johannesburg
- «Nachhaltigkeitsunion Europa»
- Neue Formen der Politikgestaltung und Governance
- Klimaschutz und nachhaltige Energie
- Nachhaltige Mobilität
- Nachhaltige Gemeinde- und Regionalentwicklung
- Popularisierung von Nachhaltiger Entwicklung
- Nachhaltiger Konsum
- Dynamischer Wirtschaftsstandort

Die Fortschrittsberichte informieren die Bundesregierung über den Stand der Umsetzung des Arbeitsprogramms. Der erste Fortschrittsbericht wurde 2004 erstellt. Der gleichzeitig veröffentlichte Indikatorenbericht zeigte die wichtigsten Trends der letzten Jahre auf.

Umsetzung

Verantwortung

Die Koordination der Umsetzung und die Federführung der Strategie erfolgt durch das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW oder Lebensministerium). Sämtliche Strategiedokumente werden von den entsprechenden Fachabteilungen vorbereitet, in den Ministerbüros politisch abgestimmt und im Ministerrat beschlossen bzw. zur Kenntnis genommen.

Institutionalisierte Begleitorgane

Das Komitee für ein nachhaltiges Österreich begleitet und koordiniert die Umsetzung der Strategie und ist für deren Weiterentwicklung verantwortlich. Zu seinen Aufgaben gehören auch die Erstellung des Arbeitsprogramms und des Fortschrittsberichts. Es setzt sich aus dem Bundeskanzleramt sowie aus Vertretern jedes betroffenen Ministeriums, aus Sozialpartnern und aus Nachhaltigkeitskoordinatoren der Bundesländer zusammen.

Das Forum Nachhaltiges Österreich (in der Strategie als «Expertenpanel» bezeichnet) unterstützt den Umsetzungsprozess und berät das Komitee. Es nimmt zu den Arbeitsprogrammen und den Fortschrittsberichten Stellung. Ausserdem hat es auch «Politikberatung» als Aufgabe. Die breite Zusammensetzung aus Wissenschaftlern, Vertretern von Nichtregierungsorganisationen und Experten aus dem Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialbereich soll eine unabhängige Expertise gewährleisten. Die Mitglieder werden auf Vorschlag des Komitees sowie der Dachverbände der Nichtregierungsorganisationen durch den Bundesminister des Lebensministeriums ernannt. Es handelt sich um eine ehrenamtliche Tätigkeit.

Beide Expertengruppen werden durch eine professionelle Prozesssteuergruppe im Lebensministerium unterstützt. Monatliche Treffen dienen der Diskussion der Fortschritte und dem Erfahrungsaustausch. Eine Datenbank unterstützt den virtuellen Dialog zwischen den Treffen.

Im österreichischen Rat für Nachhaltige Entwicklung (ÖRNE) sind sämtliche Ministerien, die Bundesländer sowie Vertreter aus Gemeinde- und Städtebund, aus Wissenschaft und Wirtschaft, aus Jugendverbänden und den Dachverbänden der Nichtregierungsorganisationen vertreten. Er pflegt regelmässigen Informationsaustausch mit dem Komitee. Das Ziel des ÖRNE ist es, die österreichische Position in Vorbereitung der UNO-Kommission für Nachhaltige Entwicklung (CSD) abzustimmen, sowie die innerstaatliche Umsetzung zu unterstützen. Seine Treffen dienen ebenfalls dem Erfahrung- und Informationsaustausch. Es handelt sich um ein international ausgerichtetes Gremium. Es ist kein Umsetzungsinstrument wie das Forum oder das Komitee.

Das Akteursnetzwerk Nachhaltiges Österreich setzt sich aus Akteuren zusammen, die in ihrem beruflichen Wirkungsbereich in der Verwaltung, in der Wirtschaft oder in der Wissenschaft ganz konkret an der Realisierung einer Nachhaltigen Entwicklung arbeiten. Sie repräsentieren alle umsetzungsrelevanten Handlungsebenen, von der Bundes-, Landes- über Regional- bis hin zur Gemeindeebene.

Ziel des Akteursnetzwerks ist es, einen institutionalisierten Ideen- und Erfahrungsaustausch zu ermöglichen, sowie einen interdisziplinären Diskussionsprozess zur Umsetzung einer Nachhaltigen Entwicklung zu fördern, um die Aktivitäten und die Erfahrungen über bereits laufende Projekte im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung in den Bundesländern aufeinander abzustimmen und damit den Prozess einer Nachhaltigen Entwicklung landesweit zu harmonisieren.

Evaluation und Monitoring

Die Evaluation bildet die Grundlage für Weiterentwicklungen und Modifikationen der Österreichischen Nachhaltigkeitsstrategie, ihrer Ziele und ihrer Umsetzungsmechanismen. Eine externe Evaluation durch eine interdisziplinäre Gruppe unabhängiger Wissenschaftler wurde im Dezember 2005 veröffentlicht. Sie legt den Schwerpunkt auf die Bewertung des Umsetzungsprozesses. Daraus soll gelernt und institutionelle Innovation gefördert werden.

Partizipation

Die Österreichische Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung wurde durch eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Ministerien, Länder und Gemeinden, Sozialpartner, Interessenvertretungen und Nichtregierungsorganisationen erarbeitet. Über eine Webseite wurde allen nicht in der Arbeitsgruppe vertretenen Personen und Organisationen die Gelegenheit gegeben, direkt Anregungen zur Nachhaltigkeitsstrategie einzubringen. Darüber hinaus fand eine Befragung von österreichischen Wissenschaftlern und internationalen Experten statt.

Vertikale Integration

Die Nachhaltigkeitsstrategie Österreichs setzt auf eine koordinierte dezentrale Umsetzung. Sie ist nicht nur eine Selbstverpflichtung der Bundesregierung, sondern richtet sich als Aufruf an Länder, Regionen und Gemeinden, Wirtschaft und Bürger. Einzelne Massnahmen zielen darauf ab, Nachhaltigkeitsstrategien der Länder anzuregen oder lokale Agenda 21-Prozesse zu fördern. Die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch mit der regionalen Ebene werden durch den Roundtable Nachhaltiges Österreich ausgeführt.

Die einzelnen Länder haben noch keine Nachhaltigkeitsstrategie. Die Verbindung zwischen der Nachhaltigkeitsstrategie und den lokalen Agenda 21-Prozessen ist ziemlich schwach.

Finanzielle Mittel

Die Nachhaltigkeitsstrategie sieht keine gesonderten finanziellen Mittel für die Umsetzung der Strategie vor. Es werden keine eigenen Budgets zur Finanzierung der Umsetzung bereitgestellt. Die einzelnen Massnahmen werden aus den jeweiligen Budgets der zuständigen Verwaltungsstellen finanziert. Das Lebensministerium finanziert auch die Geschäftsstelle des Forums Nachhaltiges Österreich. Es fehlen weitgehend Kostenabschätzungen für die finanziellen Folgen des Nichthandelns.

V. Vereinigtes Königreich

Im Mai 1999 wurde die erste Nachhaltigkeitsstrategie «A better quality of life, a strategy for sustainable development for the UK» des Vereinigten Königreichs (UK) verabschiedet, welches vier zentrale Themen beinhaltete: sozialer Fortschritt, effektiver Umweltschutz, sorgfältiger Umgang mit Umweltgütern, Bewahrung einer hohen und stabilen Beschäftigungsrate und des Wirtschaftswachstum. Im März 2005 wurde die zweite Nachhaltigkeitsstrategie «Securing the future, delivering UK sustainable development strategy» vom Premierminister lanciert. Diese baut auf der Strategie von 1999 auf und bezieht die seither eingetretenen Veränderungen auf internationaler und nationaler Ebene mit ein. Mit der neuen Strategie erhofft sich die Regierung unter anderem eine Wiederbelebung der lokalen Agenda 21. Sie will nachprüfbar, konkrete Ergebnisse und sieht vor, dass die Regierung und die öffentliche Verwaltung selbst mit gutem Beispiel vorangehen (z.B. öffentliches Beschaffungswesen). Sie zählt aber auch auf die Verhaltensänderung jedes Einzelnen.

Die Nachhaltigkeitsstrategie setzt auf fünf Leitprinzipien: Leben mit der Umwelt als limitierender Faktor, eine starke, gesunde und gerechte Gesellschaft sicherstellen, eine nachhaltige Wirtschaft schaffen, gute Gouvernanz fördern, wissenschaftliche Erkenntnisse verantwortungsvoll nutzen. Aus ihnen werden folgende Schwerpunkte abgeleitet:

- Förderung nachhaltiger Konsum- und Produktionsmuster
- Klimawandel und Energie
- Schutz der natürlichen Ressourcen und Verbesserung der Umweltsituation
- Nachhaltiges Gemeindemanagement und eine gerechtere Welt schaffen (Einhaltung der internationalen Verpflichtungen)

Zu jedem Schwerpunkt gibt es eine Reihe zum Teil mit einer Zeitlimite versehener Ziele und Massnahmen. 68 Kernindikatoren unterstützen die Strategie und dienen zu deren Bewertung. Ein jährlicher Fortschrittsbericht «Achieving a better quality of life: Review of progress towards sustainable development» wird vom Department for Environment, Food and Rural Affairs (Defra) erstellt. Der letzte Bericht zur Strategie 1999 erschien 2004.

Die Regierung und der Premierminister bekennen sich klar zur Nachhaltigen Entwicklung. Die Nachhaltigkeitspolitik wird vom Kabinettskomitee Umwelt koordiniert.

Umsetzung

Verantwortung

Das Sustainable Development Board (SDB), in dem alle Departemente vertreten sind, hat die Verantwortung für die Umsetzung und Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie. Das Defra sitzt dem SDB vor.

Institutionalisierte Begleitorgane

Die Sustainable Development Unit (SDU, Abteilung für Nachhaltige Entwicklung), untersteht dem Defra. Sie soll die Nachhaltige Entwicklung innerhalb der Regierung und der Ministerien fördern, ein Monitoring durchführen und Berichterstattung erstellen. Sie hat sich auch an der Überarbeitung der Nachhaltigkeitsstrategie beteiligt und die Indikatoren entwickelt.

In allen Ministerien wurden Staatssekretäre für Nachhaltigkeit (Green Ministers) ernannt. Sie bilden das «Green Cabinet», welches jährlich einen gemeinsamen Bericht über den Stand der britischen Nachhaltigkeitspolitik vorlegt. Jeder Green Minister ist dafür verantwortlich, dass Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik in den Strategien und Politiken seines Departements integriert wird und dessen Führung in Hinsicht auf Nachhaltige Entwicklung verbessert wird (Verwaltung, Beschaffung). Sie überwachen zudem das Monitoring und die Entwicklung des departementsinternen Aktionsplanes zur Nachhaltigen Entwicklung.

Die Sustainable Development Task Force (SDTF) wird vom Staatssekretariat des Defra präsiert. Ihre Mitglieder sind Minister von England, Schottland, Nordirland, Wales sowie Schlüsselstakeholders. Sie hat zur Revision der Nachhaltigkeitsstrategie beigetragen.

Das Environmental Audit Committee (EAC) hat seitens des Parlaments die Aufgabe inne, den Nachhaltigkeitsprozess zu fördern und für die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie zu sorgen. Es prüft Budgetpläne und Politiken auf ihre Nachhaltigkeitswirkung.

Die seit 2000 bestehende und von der SDU unterstützte Sustainable Development Commission (SDC) funktioniert als unabhängiges Beratungsorgan und begleitet die Nachhaltigkeitsdebatte im Land auf kritische Weise. Neu hat sie auch eine so genannte «Wächterrolle» inne, d.h. sie soll die Leistung der Regierung überprüfen und dafür Sorge tragen, dass die Massnahmen der neuen Strategie auch umgesetzt werden. Es handelt sich um ein unabhängiges, sektorübergreifendes und praxisorientiertes Gremium. Die SDC ist direkt dem Premierminister unterstellt. Ihre Mitglieder werden durch die Regierung ernannt und setzen sich aus Repräsentanten gesellschaftlicher Gruppen zusammen.⁵⁹

⁵⁹ Wirtschaft, Nichtregierungsorganisationen, lokale und regionale Regierungen, Hochschulen, Gewerkschaften, Jugendverbände.

Evaluation und Monitoring

Die Evaluation und das Monitoring geschehen durch die Sustainable Development Unit (SDU). Informationen zur Regierungsleistung werden auch im Jahresbericht der Green Ministers dargelegt.

Anhand der Indikatoren publiziert die Regierung einmal pro Jahr einen Fortschrittsbericht in Bezug auf die Erreichung der Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie (alle Departemente werden unter die Lupe genommen). Der Jahresbericht des EAC gibt einen Überblick über die Leistungen der Regierung in Bezug auf gewisse, für ein bestimmtes Jahr relevante Themen.

Partizipation

Die Revision der ersten Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung war auf einen breiten Partizipationsprozess abgestützt. Auf nationaler Ebene fand eine breite, offene Internet-Konsultation statt. Ausserdem wurden 1700 Organisationen direkt eingeladen, an der Konsultation mitzumachen. Zusätzlich wurden eine Reihe von Seminaren und thematischen Workshops durchgeführt. Auf regionaler Ebene fanden je nach Region diverse Aktivitäten statt. Auf lokaler Ebene wurden sechs Veranstaltungen für die Behörden und lokale Gruppen durchgeführt.

Vertikale Integration

Der Local Government Act 2000 fordert die lokalen Behörden auf, eine Gemeindestrategie zu erarbeiten, die zur Nachhaltigen Entwicklung des Vereinigten Königreichs beiträgt. Mehrere Massnahmen der Strategie 2005 betreffen die Gemeinden direkt. Sie bezieht alle Regierungsstufen mit ein und betont die lokal-regional-nationale Zusammenarbeit.

Finanzielle Mittel

Es werden finanzielle Mittel für die in der Strategie aufgeführten spezifischen Massnahmen zur Verfügung gestellt.

Anhang 2:

Liste der im IDANE vertretenen Verwaltungseinheiten

Bundesamt für Bauten und Logistik, BBL
Bundesamt für Berufsbildung und Technologie, BBT
Bundesamt für Energie, BFE
Bundesamt für Gesundheit, BAG
Bundesamt für Kommunikation, BAKOM
Bundesamt für Kultur, BAK
Bundesamt für Landwirtschaft, BLW
Bundesamt für Migration, BFM
Bundesamt für Raumentwicklung, ARE
Bundesamt für Sozialversicherung, BSV
Bundesamt für Sport, BASPO
Bundesamt für Statistik, BFS
Bundesamt für Strassen, ASTRA
Bundesamt für Umwelt, BAFU
Bundesamt für Verkehr, BAV
Bundesamt für Veterinärwesen, BVET
Bundesamt für Wohnungswesen, BWO
Bundesamt für Zivilluftfahrt, BAZL
Bundeskanzlei, BK
Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, DEZA
Direktion für Völkerrecht, DV
Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum, IGE
Eidgenössische Finanzverwaltung, EFV
Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, EDA
Eidgenössisches Büro für Konsumentenfragen, BFK
Generalsekretariat des Eidg. Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, GS-VBS
Staatssekretariat für Bildung und Forschung, SBF
Staatssekretariat für Wirtschaft, SECO