

EVALUATION DER UMWELTAUSSENPOLITIK DER SCHWEIZ
SCHLUSSBERICHT ZUHANDEN DES BUNDESAMTES FÜR
UMWELT (BAFU)

Luzern, den 30. Oktober 2007

Interface Institut für Politikstudien, Luzern

Büro Vatter, Bern

INHALTSVERZEICHNIS

ZUSAMMENFASSUNG	4
<hr/>	
TEIL A: EINLEITUNG	
1	AUFGABENSTELLUNG UND ZIELSETZUNG 10
<hr/>	
1.1	Ausgangslage und Aufbau des Berichts 10
1.2	Fragestellung 11
1.3	Analytischer Ansatz 11
1.4	Das System der Umweltaussenpolitik der Schweiz 15
2	EVALUATIONSDESIGN UND VORGEHENSWEISE 18
<hr/>	
2.1	Evaluationsdesign 18
2.2	Vergleichsebenen 18
2.3	Vorgehensweise 19
2.4	Methodenbeschrieb 21
TEIL B: STANDORTBESTIMMUNG	
3	STANDORTBESTIMMUNG: DIE EINZELNEN BEREICHE 27
<hr/>	
3.1	Untersuchungsgegenstand und Datengrundlagen 27
3.2	Globale Umweltgouvernanz und Nachhaltige Entwicklung 30
3.3	Multilaterale Umweltfonds 33
3.4	Internationale Klimapolitik 36
3.5	Biodiversität 39
3.6	Chemikalien und Abfallregimes 43
3.7	Internationale Waldpolitik 46
3.8	Schutz von Feuchtgebieten und Wasserressourcen 49
3.9	Internationale Gewässerschutzkommissionen 52
3.10	Umweltzusammenarbeit in Europa 55
3.11	Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik der Schweiz (EDA) 59
3.12	Umwelt und Entwicklungspolitik 61
3.13	Umwelt und Handelspolitik 64
4	STANDORTBESTIMMUNG: VERGLEICHENDE GESAMTSICHT 68
<hr/>	
4.1	Eingesetzte Mittel für die Umweltaussenpolitik 68
4.2	Bewertung der Umweltaussenpolitik durch die befragten Akteure 70
4.3	Bewertung von einzelnen Evaluationsgegenständen durch die Befragten 72
4.4	Synthese zu den wichtigsten Aufgaben und Zielen 75

TEIL C: WIRKUNGEN

5	WIRKUNGEN AUF INTERNATIONALER EBENE	79
5.1	Internationale Klimapolitik	79
5.2	Chemikalien und Abfallregimes	83
5.3	Umwelt und Handelspolitik	88
6	WIRKUNGEN AUF NATIONALER EBENE	92
6.1	Nationale Verankerung internationaler Ergebnisse	92
6.2	Weitere Wirkungen in der Schweiz	104
7	BEURTEILUNG VON WIRKUNGEN UND EFFIZIENZ	106
7.1	Beurteilung der Zielerreichung	106
7.2	Beurteilung der Effizienz	107
7.3	Synthese zu den Wirkungen	109

TEIL D SCHLUSSFOLGERUNGEN

8	SCHLUSSFOLGERUNGEN	113
8.1	Stärken der Umweltaussenpolitik	113
8.2	Schwächen der Umweltaussenpolitik	114
9	EMPFEHLUNGEN	117

LITERATUR	123
-----------	-----

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	125
-----------------------	-----

ANHANG	131
--------	-----

Anhang 1: Breitenbefragung:	131
Anhang 2: Aktionsportfolios	155
Anhang 3: Ressourcen – Budgets schweizerische Umweltaussenpolitik 2000-2007	159
IMPRESSUM	160

ZUSAMMENFASSUNG

Ausgangslage und Fragestellung

Das BAFU ist daran interessiert, die Wirksamkeit und Effizienz der schweizerischen Umweltaussenpolitik zu überprüfen. Es hat die Arbeitsgemeinschaft Interface Institut für Politikstudien und das Büro Vatter damit beauftragt, die Umweltaussenpolitik der Schweiz zu evaluieren. Dabei waren folgende Fragen zu beantworten:

- A Welches sind die wichtigsten Aufgaben und Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik? (Standortbestimmung)
- B Wird mit der aktuellen Umweltaussenpolitik die beabsichtigte Wirkung erreicht?
- C Ist die schweizerische Umweltaussenpolitik effizient?
- D Kann die Umweltaussenpolitik der Schweiz optimiert werden?

Im Zentrum der Untersuchung der schweizerischen Umweltaussenpolitik standen die Aktivitäten, Strukturen und Abläufe der Abteilung Internationales des BAFU.

Methodik und Vorgehen

Die Evaluation baut auf dem politikwissenschaftlichen Modell des Politikzyklus auf. Dieses wurde zu diesem Zweck um die Unterscheidung von Wirkungsstufen auf nationaler respektive auf internationaler Ebene erweitert. Methodisch kamen Dokumentenanalysen und leitfadengestützte themenzentrierte Interviews mit 31 Akteuren zur Anwendung. Ausserdem wurden eine standardisierte Fragebogenerhebung bei 125 nationalen und internationalen Akteuren der schweizerischen Umweltaussenpolitik beziehungsweise in deren Umfeld (Abteilung Internationales und Fachabteilungen BAFU, andere Bundesämter, nationale und internationale NGOs, Wirtschaft, internationale Organisationen, Regierungen, Wissenschaft, Umweltberatung) sowie Fallstudien durchgeführt. Die Auswertungen erfolgten sowohl qualitativ (z.B. Inhaltsanalysen) als auch quantitativ.

In einem ersten Schritt wurde eine *Standortbestimmung* zu den umweltaussenpolitischen Aktivitäten des BAFU vorgenommen. Zu diesem Zweck wurde ein Überblick über die Zielsetzungen, die Aufgaben und Aktivitäten sowie die Organisation und die Abläufe in den zwölf Aktivitäten- und Querschnittsbereichen der Abteilung Internationales des BAFU erstellt. Zudem wurde eine Überprüfung hinsichtlich Klarheit der Zielsetzungen, deren Bekanntheit und Akzeptanz bei Akteuren der schweizerischen Umweltaussenpolitik und in deren Umfeld, hinsichtlich allfälligen Zielkonflikten und hinsichtlich den vorhandenen Ressourcen vorgenommen. Zudem wurden die Aktivitäten im Hinblick auf ihre inhaltliche Ausrichtung und ihre Effizienz bewertet und eine vergleichende Gesamtschau erstellt.

Zweitens wurden die *Wirkungen* der schweizerischen Umweltaussenpolitik auf internationaler Ebene anhand von drei Fallstudien in den Aktivitätenbereichen „internationale Klimapolitik“ sowie „Chemikalien und Abfallregimes“ und im Querschnittsbereich „Umwelt und Handelspolitik“ untersucht. Zudem wurden Wirkungen auf nationaler

Ebene analysiert. Dies erfolgte mittels einer Analyse der nationalen Verankerung internationaler Ergebnisse der Umweltaussenpolitik in der Schweiz.

Ergebnisse

Die Evaluation hat folgende Stärken und Schwächen der schweizerischen Umweltaussenpolitik identifiziert.

Stärken

I *Hohe Glaubwürdigkeit*

Die schweizerische Umweltaussenpolitik geniesst eine hohe Glaubwürdigkeit. Diese steht insbesondere im Zusammenhang mit einer hohen Wertschätzung der nationalen Umweltpolitik durch ausländische Akteure, die der Schweiz in verschiedenen Bereichen wegweisende Problemlösungen sowie einen guten Ruf bezüglich des Vollzugs der nationalen Umweltgesetzgebung attestieren.

II *Hohe Akzeptanz schweizerischen Expertenwissens*

Die Fachkompetenzen der Schweiz in zahlreichen Bereichen der Umweltaussenpolitik sind international anerkannt und werden geschätzt.

III *Gute Zusammenarbeit mit verwaltungsexternen Partnern*

Die Zusammenarbeit und der Dialog der Bundesverwaltung mit der Wirtschaft und Nichtregierungsorganisationen sind etabliert. Im Rahmen eines neokorporativen Regimes existieren schlanke Strukturen und eine profitable Zusammenarbeitskultur.

IV *Hohe Flexibilität während internationaler Verhandlungen*

Die Schweiz kann bei internationalen Verhandlungen mit einer eigenen Stimme auftreten und ist, da unabhängig von Grossmächten, flexibel in der Partnerwahl. Die vom schweizerischen Bundesrat beschlossenen Verhandlungsmandate geben den Delegationen Spielraum, um flexibel agieren zu können.

V *Die Schweiz erreicht mehr als ihre Grösse vermuten liesse*

Die Schweiz hat in den letzten Jahren auf internationaler Ebene mehr erreicht als ihre Grösse vermuten liesse. Das integrative und konsensorientierte Vorgehen der Schweizer Delegationen ermöglicht es der Schweiz immer wieder, festgefahrene Verhandlungsprozesse erneut in Gang zu bringen.

VI *Positive Wirkungen auf andere Politikbereiche*

Die Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik beeinflussen auch andere Felder der Innen- und Aussenpolitik. So beeinflusst beispielsweise die internationale Angleichung von Umweltstandards die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft in der Regel positiv („gleich lange Spiesse“). Ausserdem trägt die Schweizer Umweltaussenpolitik dazu bei, das Ansehen der Schweiz im Ausland zu fördern.

Schwächen

VII Die Schweiz hat in den letzten Jahren viel von ihrer Wirkung verloren

Verschiedenste Akteure stellen eine rückläufige personelle Präsenz der Schweiz an wichtigen internationalen umweltpolitischen Verhandlungen fest. Daraus resultiert eine gewisse Verunsicherung bezüglich der zukünftigen Ausrichtung der schweizerischen Umweltaussenpolitik. In jüngster Zeit wird eine weniger konsequente nationale Umsetzung internationaler Verhandlungsergebnisse konstatiert.

VIII National wenig Verständnis für die Bedeutung der Umweltaussenpolitik

Die grosse und zunehmende Bedeutung der Umweltaussenpolitik wird – gegenwärtig mit Ausnahme der Klimapolitik – in der politischen Öffentlichkeit der Schweiz wenig wahrgenommen. Dazu trägt einerseits eine Abnahme des nationalen Stellenwerts der Umweltpolitik etwa ab Mitte der 1990er Jahre bei. Ausserdem wird die Bedeutung des internationalen Umweltregimes auf die schweizerische Wirtschaft allgemein unterschätzt.

IX Ungleichgewicht zwischen Bedeutungszuwachs der Umweltaussenpolitik und gleich bleibenden personellen Ressourcen

Im Unterschied zu den – ebenfalls eher als knapp bewerteten – finanziellen Ressourcen werden die personellen Ressourcen der Abteilung Internationales des BAFU zur Erfüllung der zunehmend komplexeren Aufgaben auf einem qualitativ hoch stehenden Niveau deutlich als nicht mehr genügend bewertet.

X Der Erfolg der Politik wird nur lückenhaft gemessen

Obwohl die inhaltlichen Grundlagen dazu in der Abteilung Internationales des BAFU durchaus vorhanden wären, fehlten bisher in der Umweltaussenpolitik Bilanzen zum Erfolg der eigenen Arbeit. Erste Schritte in diese Richtung wurden bereits unternommen, aber der bisherige Prozess der Formulierung von Zielen und Indikatoren weist noch Schwächen auf. Namentlich wird zu wenig klar zwischen Leistungs- und Wirkungszielen unterschieden und wichtige Partner in den anderen Ämtern wurden bisher zu wenig in die Strategiebildung einbezogen.

XI Zunehmend prekärere Situation eines Kleinstaates

Allgemeine aussenpolitische Entwicklungen, wie die fortschreitende Integration der EU und das machtvollere Auftreten von Schwellenländern, führen zu einer Verringerung des schweizerischen Einflusses auf die Agenda der internationalen Konferenzen. Zudem fällt es der Schweiz zunehmend schwer, den (teilweise informellen) Zugang zu wichtigen Verhandlungen auf der Ebene der EU zu finden. Im Spannungsfeld zwischen den Vor- und Nachteilen kleinstaatlicher Umweltaussenpolitik scheinen die Nachteile in der jüngeren Vergangenheit an Bedeutung gewonnen zu haben.

XII Schweizer Erfolgsmodelle fliessen kaum in die Umweltaussenpolitik ein

Expertisen und Modelle, die in der nationalen Umweltpolitik erfolgreich entwickelt werden, können trotz teilweise erfolgter schweizerischer Bemühungen international nur schwer platziert werden. Sie fliessen dadurch in gewissen Aktivitäten- und Querschnittsbereichen kaum in die internationale Umweltaussenpolitik ein.

XIII *Zu wenig Mitsprache des BAFU bei umweltrelevanten Nicht-Umweltthemen*

Es gelingt dem BAFU bisher zu wenig, die Anliegen der Umwelt auch bei Nicht-Umweltthemen (z.B. in der internationalen Finanzpolitik, in allgemeinen bilateralen Verhandlungen oder der Entwicklungszusammenarbeit) nachhaltig einzubringen. Die kohärente Umsetzung der fünften aussenpolitischen Priorität gelang bislang nicht.

Die Analyse dieser Stärken und Schwächen hat ergeben, dass die Bilanz der schweizerischen Umweltaussenpolitik grundsätzlich positiv ausfällt. Sie hat aber auch gezeigt, dass sich in der jüngeren Vergangenheit eine Schere zwischen der zunehmenden Bedeutung und Komplexität der Umweltaussenpolitik und einer abnehmenden Zielerreichung der Schweiz (sowohl bezüglich Erfolgen bei internationalen Verhandlungen als auch bei der nationalen Umsetzung der Verhandlungsergebnisse) geöffnet hat.

Ausgehend von den Analysen und Schlussfolgerungen zur schweizerischen Umweltaussenpolitik wurden in einem letzten Schritt die folgenden neun Empfehlungen zur Optimierung der schweizerischen Umweltaussenpolitik zuhanden des BAFU formuliert.

Empfehlung 1
Alle bisherigen Aktivitäten- und Querschnittsbereiche sollen weiter verfolgt werden.
Empfehlung 2
Innerhalb einzelner Aktivitäten- und Querschnittsbereiche ist eine stärkere Fokussierung des BAFU auf das umweltaussenpolitische Kerngeschäft wünschbar („ökologische Dimension der Nachhaltigkeit“).
Empfehlung 3
Die Umweltanliegen sind systematischer in Nicht-Umweltthemen einzubringen. Dabei vertritt das BAFU prioritär und anwaltschaftlich die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit.
Empfehlung 4
Die Notwendigkeit und die Erfolge der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind gegenüber der Politik besser zu vermitteln.
Empfehlung 5
Die gute Zusammenarbeitskultur der verschiedenen beteiligten Bundesstellen ist fortzuführen.
Empfehlung 6
Es braucht keine zusätzlichen Massnahmen zur Verhinderung von Doppelspurigkeiten. Hin-gegen ist dieser Aspekt bei der Strategie-Diskussion zwischen BAFU und EDA systematisch zu berücksichtigen.
Empfehlung 7
Die Grundlagen für eine wirkungsorientierte Steuerung sind weiter zu verbessern. Insbesondere sind immer auch Ziele zur nationalen Verankerung internationaler Verhandlungsergebnisse zu formulieren. Die Wirkungsmessung sollte über das BAFU hinaus konsequent auf die gesamte Umweltaussenpolitik bezogen werden. Dabei sollen aber immer auch die Grenzen einer wirkungsorientierten Steuerung transparent gemacht werden.
Empfehlung 8
Es gilt, neue personelle Ressourcen zu schaffen und der personellen Kontinuität hohes Ge-wicht zu geben, um einem unnötigen Know-how-Verlust vorzubeugen. Gleichzeitig sind die finanziellen Ressourcen zu sichern.
Empfehlung 9
Der informelle oder formelle Zugang der Schweiz zu den umweltpolitischen Verhandlungen auf der Ebene der EU ist weiter zu gewährleisten beziehungsweise zu verbessern.

Teil A

Einleitung

I AUFGABENSTELLUNG UND ZIELSETZUNG

I.1 AUSGANGSLAGE UND AUFBAU DES BERICHTS

Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ist eine der fünf aussenpolitischen Prioritäten der Schweiz. In den 1990er Jahren wurde die Umweltpolitik im Kontext des globalen Charakters vieler Umweltprobleme und der erweiterten Aktivitäten der internationalen Gemeinschaft zu einem zentralen Feld der schweizerischen Aussenpolitik.¹

Unter Federführung und Verantwortung des heutigen Bundesamtes für Umwelt (BAFU), Abteilung Internationales, erfolgen die Aus- und Weiterverhandlungen internationaler Rechtsinstrumente im Umweltbereich in Zusammenarbeit mit den Fachabteilungen des BAFU oder mit anderen Ämtern. Das BAFU ist auch in weiteren Verhandlungen mit Federführung anderer Bundesstellen aktiv (WTO, OECD, Weltbank, IWF usw.).

Das BAFU ist daran interessiert, die Wirksamkeit und Effizienz der schweizerischen Umweltaussenpolitik zu überprüfen. Es hat Interface Institut für Politikstudien und das Büro Vatter damit beauftragt, die Umweltaussenpolitik der Schweiz zu evaluieren. Im Zentrum dieser Untersuchung zur schweizerischen Umweltaussenpolitik stehen die Aktivitäten, Strukturen und Abläufe der Abteilung Internationales des BAFU. Drei Ziele charakterisieren den Auftrag. Es gilt:

- Erstens eine Standortbestimmung der schweizerischen Umweltaussenpolitik (Anliegen, Organisation, Aktivitäten) vorzunehmen.
- Zweitens eine Wirksamkeitsüberprüfung der Arbeit des federführenden Amtes BAFU in diesem Bereich durchzuführen.
- Drittens anhand dieser Analysen Schlussfolgerungen in Bezug auf Optimierungsmöglichkeiten zu ziehen (verwaltunginterne Aufgabenverteilung, Prozesse, Ausrichtung der Politik, Effizienz und Effektivität).

Der Bericht ist in vier Teile gegliedert. Teil A umfasst die Einleitung und den Beschrieb des Vorgehens und der verwendeten Methoden (Kapitel 1 und 2), Teil B die Standortbestimmung der schweizerischen Umweltaussenpolitik (Kapitel 3 und 4). Die Wirkungen der Umweltaussenpolitik werden im Teil C analysiert (Kapitel 5 bis 7) und im abschliessenden Teil D werden die Stärken und Schwächen der Umweltaussenpolitik diskutiert und Empfehlungen formuliert (Kapitel 8 und 9).

Die einzelnen Teile sind so aufgebaut, das sie in sich verständlich sind, ohne dass immer der ganze Bericht gelesen werden muss.

¹ Bundesrat 1993, 2000, 2007.

1.2 FRAGESTELLUNG

Das BAFU gliedert die Fragestellungen der Evaluation der schweizerischen Umweltaussenpolitik in die vier Blöcke A bis D:²

D 1.1: FRAGESTELLUNGEN DER EVALUATION

A Welches sind die wichtigsten Aufgaben und Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik? (Standortbestimmung)	
1	Was ist der Auftrag des Bundes an die schweizerische Umweltaussenpolitik? Wo sind welche (Wirkungs-)Ziele formuliert?
2	In welchen Bereichen der Umweltpolitik und in welchen Gremien ist die Schweiz international tätig? Welche Aktivitäten werden zur Erreichung der Ziele ausgeführt?
3	Wie sind die Zuständigkeiten geregelt?
B Wird mit der aktuellen Umweltaussenpolitik die beabsichtigte Wirkung erreicht?	
4	In welchem Mass wird aktuell die beabsichtigte Wirkung erreicht? Wo bestehen Lücken?
5	Was sind die Prognosen für die mittelfristige und langfristige Zielerreichung?
C Ist die schweizerische Umweltaussenpolitik effizient?	
6	Ist der Umfang der durchgeführten Arbeiten den eingesetzten Ressourcen angemessen?
7	Wie ist das Verhältnis zwischen Mitteleinsatz und Wirkung?
D Kann die Umweltaussenpolitik der Schweiz optimiert werden?	
8	Besteht ein Bedarf zur Anpassung der Arbeitsfelder und der Ausrichtung der Politik?
9	Wie können Organisationen und Prozesse (z. B. Aufgabenteilung innerhalb der Bundesverwaltung) optimiert werden?
10	Hat die schweizerische Umweltaussenpolitik die nötigen Ressourcen, um ihre Ziele zu erreichen? Kann der Einsatz der Ressourcen optimiert werden?

1.3 ANALYTISCHER ANSATZ

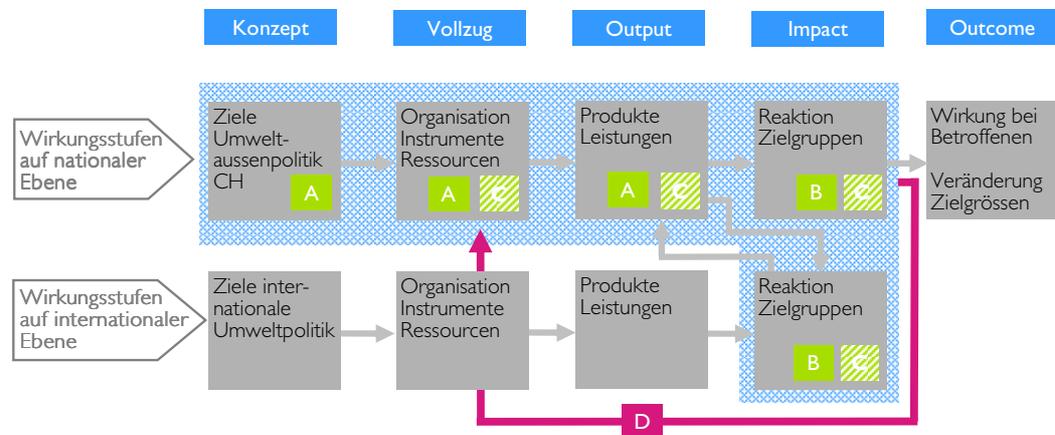
Der folgende Abschnitt erläutert zuerst die Zuordnung der Fragestellungen im politikwissenschaftlichen Modell des Politikzyklus (policy cycle), der analytischen Grundlage der Evaluation. Danach werden die Evaluationsgegenstände konkretisiert.

In der evaluationswissenschaftlichen Terminologie sind die Fragestellungen unterschiedlichen Stufen der Wirkungsentfaltung zuzuordnen.³ Dabei gehen wir von einem Wirkungsmodell aus, wie es die Darstellung D 1.2 zeigt.

² Offertausschreibung vom 12. Dezember 2006.

³ Vgl. Bussmann et al. 1997.

D I.2: ZUORDNUNG DER FRAGESTELLUNGEN ZU DEN EVALUATIONSGEGENSTÄNDEN⁴



Legende: Hellblau hinterlegte Bereiche sind in der Evaluation berücksichtigt. Die Buchstaben A bis D illustrieren die Zuordnung der Fragestellungen (Blöcke A bis D) zu den Wirkungsstufen im Modell. Grün schraffierte Buchstaben bezeichnen dabei *relationale* Analysekenneerwerte (z. B. Output *pro* Ressourceneinheit).

Das Modell zeigt schematisch die Umsetzung staatlichen Handelns. Eine öffentliche Politik wird zunächst mit Zielen umschrieben und einer Verwaltungsstelle zum Vollzug übergeben. Diese stellt Outputs (zur Umweltaussenpolitik beispielsweise Grundlagedokumente für Verhandlungen, Verhandlungspositionen und -strategien, Botschaft zuhänden des Parlaments) bereit, die bei den Zielgruppen eine bestimmte Verhaltensbeeinflussung (Impact) bewirken sollen. Über den Impact (z. B. Medienberichterstattung, Gesetzesverabschiedung durch das Parlament, Anpassung einer Produktstrategie durch die Wirtschaft) soll schliesslich ein positiver Effekt bei den Zielgrößen beziehungsweise Betroffenen (Outcome) erzielt werden.

Die Zielgruppen der Umweltaussenpolitik können entweder auf der nationalen (z. B. andere Verwaltungseinheiten, Wirtschaftskreise, Politik) oder internationalen Ebene angesiedelt sein (z. B. Delegationen anderer Länder, internationale NGOs). Im letzteren Fall richten sich die Outputs der verantwortlichen Bundesstellen an internationale Gremien. Die beabsichtigten Wirkungen nationaler Aktivitäten auf internationale Zielgruppen können als Bottom-up-Wirkungen bezeichnet werden. Die Analyse dieses Wirkungsstrangs erlaubt es, Informationen zur Wirksamkeit der schweizerischen umweltaussenpolitischen Aktivitäten auf internationaler Ebene zu erhalten. Diese können zudem mit anderen Ländern verglichen werden („Benchmark“).

Umgekehrt existieren Top-down-Wirkungen von der internationalen Ebene auf die nationale Ebene. Dieser Wirkungsstrang wird anhand einer Analyse der nationalen Verankerung der schweizerischen Umweltaussenpolitik untersucht. Dabei sind Vergleiche zwischen den einzelnen Themenbereichen möglich. Die kombinierte Analyse der

⁴ Die Terminologie betreffend die Wirkungsstufen im Politikzyklus orientiert sich am in der Schweiz vorwiegend verwendeten Modell von Bussmann et al. 1977. Auf internationaler Ebene werden die Begriffe Impact und Outcome jedoch vielfach umgekehrt verwendet.

Bottom-up- und der Top-down-Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik liefert wertvolle Grundlagen zur Erarbeitung von Optimierungsvorschlägen.

Der Auftrag schränkt den Untersuchungsgegenstand der geplanten Evaluation auf die Ziele (Konzept) sowie die Wirkungsstufen Vollzug, Output und Wirkungen bei den Zielgruppen (Impact) ein. Die Wirkungen auf Stufe Outcome („Wirkungen auf die globale Umwelt als solche“) werden explizit ausgenommen.⁵ Die Untersuchung fokussiert somit in der dargestellten Wirkungskette die Stufen Konzept (Ziele), Vollzug und Output sowie Impact auf der nationalen und der internationalen Ebene.

Nun konkretisieren wir die Evaluationsgegenstände, indem wir die Fragestellungen den einzelnen Stufen der Wirkungskette zuordnen. Illustriert wird dies in der Darstellung D 1.2 anhand des Wirkungsmodells. Im Folgenden operationalisieren wir die unterschiedlichen Fragen der einzelnen Stufen der Wirkungskette.

1.3.1 KONZEPT

Auf der Evaluationsstufe Konzept wird geprüft, ob die konstitutiven Elemente einer Politik (Ziele, Erfolgsindikatoren) in geeigneter Weise vorhanden sind und ob sie konsistent sind (Frageblock A). Zur schweizerischen Umweltaussenpolitik stellt sich die folgende Frage:

1. *Was ist der Auftrag des Bundes an die schweizerische Umweltaussenpolitik? Wo sind welche (Wirkungs-)Ziele formuliert?*

Die Zielsetzungen in den Themenfeldern der schweizerischen Umweltaussenpolitik werden somit festgehalten, geprüft und ihre Bekanntheit bei den Akteurguppen im In- und Ausland beurteilt. Untersucht werden auch mögliche Zielkonflikte sowie konzeptionelle Stärken und Schwächen.

1.3.2 VOLLZUG

Die Evaluation des Vollzugs einer Politik dient der Beurteilung ihrer konkreten Umsetzung. Untersuchungsgegenstand sind die etablierten Strukturen und Prozesse (Umsetzungsakteure auf Bundesebene und internationaler Ebene sowie Akteure der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft und deren Organisation und Vernetzung) sowie die eingesetzten Instrumente und Ressourcen. Aus deren Überprüfung im Hinblick auf die inhaltlichen und organisatorischen Vorgaben sowie auf die Eignung zur Zielerreichung können Erklärungen für allfälligen Erfolg oder Misserfolg in bestimmten Bereichen abgeleitet werden. In diesem Zusammenhang stellen sich zur schweizerischen Umweltaussenpolitik die im *Fragenblock A* formulierten Fragen 2 und 3:

2. *In welchen Bereichen der Umweltpolitik und in welchen Gremien ist die Schweiz international tätig? Welche Aktivitäten werden zur Erreichung der Ziele ausgeführt?*
3. *Wie sind die Zuständigkeiten geregelt?*

⁵ Die Einschränkung der Wirkungsüberprüfung auf die Impacts erscheint sinnvoll, weil in der Umweltaussenpolitik die kausale Verursachung von Outcome-Wirkungen durch Outputs der zuständigen Akteure der schweizerischen Umweltaussenpolitik und in der Folge Impacts bei den Zielgruppen in den wenigsten Fällen mit vertretbarem Aufwand nachweisbar sein dürften.

Im Fokus der Untersuchungen stehen demnach die Bedeutung und die Gewichtung der Tätigkeitsfelder der schweizerischen Umweltaussenpolitik, die involvierten Akteure und die zum Einsatz kommenden Instrumente und Aktivitäten. Darüber hinaus werden die Klarheit von Zuständigkeiten, die zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen und personellen Ressourcen der Abteilung Internationales des BAFU und wiederum Stärken und Schwächen der Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik beurteilt.

1.3.3 OUTPUT

Die Evaluation der Outputs einer Politik dient der Beurteilung der ergriffenen Massnahmen, durchgeführten Aktivitäten und erstellten Verwaltungsleistungen. Als Evaluationskriterien dienen auf dieser Wirkungsstufe einerseits die Beurteilung ihrer Qualität und ihrer Angemessenheit (z. B. Qualität der bereitgestellten Grundlagen, Kompetenz der Schweizer Delegation). Andererseits kann die Effizienz der Outputproduktion beurteilt werden als „Output im Verhältnis zu den zu seiner Erstellung eingesetzten Ressourcen“. Damit stellt sich die im *Fragenblock C* aufgeworfene Frage 6:

6. *Ist der Umfang der durchgeführten Arbeiten den eingesetzten Ressourcen angemessen?*

Neben dem Umfang der Aktivitäten interessiert hier die Beurteilung der Leistungen und der Effizienz der schweizerischen Umweltaussenpolitik durch in- und ausländische Expertinnen und Experten, auch im internationalen Vergleich, sowie die Identifizierung von Stärken und Schwächen in Bezug auf die Leistungseffizienz.

1.3.4 IMPACT

Auf der Wirkungsstufe Impact wird die Zielerreichung der schweizerischen Umweltaussenpolitik anhand von Verhaltensänderungen bei den Zielgruppen beurteilt. Auf dieser Stufe wird das Ausmass der Beeinflussung der Handlungsentscheidungen der relevanten nationalen und internationalen Akteure durch die schweizerische Umweltaussenpolitik untersucht. Dabei können aktuelle und zukünftig zu erwartende Wirkungen unterschieden werden. Im Weiteren kann auch auf der Ebene der Wirkungen die Effizienz beurteilt werden, hier als „Wirkung im Verhältnis zu den zu ihrer Erreichung eingesetzten Ressourcen“.

Es stellen sich die im *Fragenblock B* formulierten Fragen 4 und 5 sowie die im *Fragenblock C* aufgeworfene Frage 7:

4. *In welchem Mass wird aktuell die beabsichtigte Wirkung erreicht? Wo bestehen Lücken?*
5. *Was sind die Prognosen für die mittelfristige und langfristige Zielerreichung?*
7. *Wie ist das Verhältnis zwischen Mitteleinsatz und Wirkung?*

Im Fokus der Evaluation sind hier die Wirkungsziele und die Zielerreichung in den einzelnen Tätigkeitsfeldern, bezogen auf die eingesetzten Ressourcen und auch im internationalen Vergleich. Gründe, fördernde und hemmende Faktoren für die mittel- bis langfristige Zielerreichung werden untersucht. In den einzelnen Aktivitätenbereichen

werden die Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik durch nationale und internationale Expertinnen und Experten beurteilt.

1.3.5 SYNTHESE: OPTIMIERUNGSPOTENZIAL

Die Resultate der vorangehenden Analysen werden synthetisiert und daraus werden Schlussfolgerungen gezogen. Diese sollen Auskunft geben über Optimierungspotenzial in Bezug auf die inhaltliche, prozedurale und ressourcenseitige Ausgestaltung der schweizerischen Umweltaussenpolitik und Verbesserungsvorschläge formulieren. Die im *Fragenblock D* aufgeworfenen Fragen sind zu beantworten:

8. *Besteht ein Bedarf zur Anpassung der Arbeitsfelder und der Ausrichtung der Politik?*
9. *Wie können Organisationen und Prozesse (z. B. Aufgabenteilung innerhalb der Bundesverwaltung) optimiert werden?*
10. *Hat die schweizerische Umweltaussenpolitik die nötigen Ressourcen, um ihre Ziele zu erreichen? Kann der Einsatz der Ressourcen optimiert werden?*

Im Vordergrund stehen die Fragen nach struktur- und ablaufbezogenen Optimierungspotenzialen auf konzeptioneller Ebene mit dem Ziel einer mittel- bis langfristigen Erhöhung der Wirksamkeit und Effizienz der schweizerischen Umweltaussenpolitik.

1.4 DAS SYSTEM DER UMWELTAUSSENPOLITIK DER SCHWEIZ

Im folgenden Abschnitt geht es darum, das System der Umweltaussenpolitik der Schweiz aus politologischer Sicht einzuordnen.

Struktur und Akteure der schweizerischen Umweltaussenpolitik

Der gemäss Bundesverfassung für die Führung der Aussenpolitik zuständige Bundesrat und die ihm unterstellte Bundesverwaltung bilden das Bindeglied zwischen der internationalen Ebene und der nationalen Politik beziehungsweise deren Prozessen. Innen- und Aussenpolitik sind dabei eng verknüpft. Zum einen werden innenpolitische Entscheidungen durch internationale Entwicklungen beeinflusst, zum anderen dient die Aussenpolitik aber auch der Wahrung schweizerischer Interessen.⁶

Grundsätzlich ist das EDA für die Wahrung der aussenpolitischen Interessen⁷ der Schweiz zuständig.⁸ Seine (für die Umweltaussenpolitik relevanten) Ziele sind unter anderem die aktive Präsenz der Schweiz in den zwischenstaatlichen Beziehungen, die Mitbestimmung und Mitgestaltung in den für die Schweiz bedeutsamen internationalen Organisationen und Gremien sowie eine kohärente Aussenpolitik.⁹ Umweltaussenpolitisch relevante Funktionen des EDA sind die Planung und Gestaltung der bilateralen und multilateralen Beziehungen der Schweiz, die Bearbeitung völkerrechtlicher Fragen

⁶ Bundesrat (2000: 295).

⁷ Vgl. Art. 2, Art. 54 Abs. 2 BV.

⁸ Art. 1 Abs. 1 OV-EDA.

⁹ Art. 1 Abs. 2 OV-EDA.

und die Mitwirkung bei der Ausarbeitung der internationalen Verträge sowie (in Zusammenarbeit mit dem EVD) die Gestaltung der Entwicklungspolitik des Bundes.¹⁰ Eine zentrale Funktion des EDA ist zudem die Koordination der aussenpolitischen Tätigkeiten der Departemente und Ämter in enger Zusammenarbeit mit diesen.¹¹

Neben dem EDA pflegen auch die meisten Bundesämter im Rahmen ihrer themenspezifischen Aufgaben internationale Beziehungen und stehen dabei mit den Behörden anderer Staaten, mit ausländischen, supra- und internationalen Organisationen in direktem Kontakt und arbeiten in internationalen Gremien mit. Gemäss der Organisationsverordnung des UVEK vertreten die Verwaltungseinheiten im Rahmen der aussenpolitischen Ziele des Landes in Absprache mit den andern Departementen und Bundesämtern die Schweiz in internationalen Organisationen und wirken in nationalen und internationalen Fachgremien sowie bei der Erarbeitung und dem Vollzug von Staatsverträgen mit. In der Regel sind in einem Themenfeld mehrere verschiedene Bundesämter aktiv, weshalb meist ein bestimmtes Amt federführend und für die Koordination mit den anderen betroffenen Ämtern zuständig ist.

Die Akteurstruktur der schweizerischen Umweltaussenpolitik präsentiert sich somit wie folgt: Federführend ist das BAFU beziehungsweise dessen Abteilung Internationales mit den drei Sektionen Globales, Europa/Bilaterales und Konventionen. Diese Sektionen fungieren als Schnittstelle zwischen den verschiedenen Gremien des internationalen Umweltregimes (UNO, UNEP und weitere Unterorganisationen; WTO; GEF; OECD/EPOC usw.) und der schweizerischen Bundesverwaltung. Sie sind für das Engagement der Schweiz im Rahmen der diversen internationalen Konventionen zuständig. Verwaltungsmässig arbeitet das BAFU themenspezifisch mit verschiedenen anderen Bundesämtern (BLW, BFE, BAG und andere) zusammen.

Besondere Beachtung verdient der Schnittstellenbereich zwischen den Aussenbeziehungen des BAFU und denen des EDA. Letzteres nimmt sich auch des Umweltthemas explizit an und engagiert sich speziell in drei umweltbezogenen Bereichen:

- *Entwicklung von Rechtsinstrumenten*: Ratifikation internationaler Verträge.
- *Schaffung eines effizienten institutionellen Rahmens*: Stärkung der Kohärenz des Systems der internationalen Umweltpolitik innerhalb der Aussenpolitik.
- *Technische und finanzielle Unterstützung bei der Bewältigung von Umweltproblemen im Ausland*: Finanzierung von diversen Programmen durch die DEZA und das seco.

Auch das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) beteiligt sich an mehreren umweltaussenpolitischen Prozessen und prüft umweltpolitische Massnahmen aus ökonomischer Sicht auf ihre Wirtschafts- beziehungsweise Aussenwirtschaftsverträglichkeit.¹²

¹⁰ Art. 1 Abs. 3 OV-EDA.

¹¹ Art. 2 OV-EDA. Die Koordination der aussenpolitischen Aktivitäten des EDA und der themenspezifischen Aussenbeziehungen der übrigen Departemente und Ämter ist seit Jahren Gegenstand von Diskussionen, vgl. Geschäftsprüfungskommission des Ständerates 1992; Klöti et al. 2005: 30f.

¹² Im Rahmen von „Wirtschaft und Umwelt“ ist das seco auch bei der Biodiversität und -technologie sowie im Klimaschutz aktiv.

Prozesse der schweizerischen Umweltaussenpolitik

In Anlehnung an Darstellung D 1.2 kann die Umweltaussenpolitik als auf zwei Prozessebenen stattfindendes so genanntes „Two-Level-Game“ verstanden werden, welches zwischen der inländischen und der internationalen Ebene unterscheidet.¹³ Verkürzt dargestellt geht es darum, dass zwei strategische Ziele auf der internationalen Ebene (Bottom-up-Wirkungen) bestehen: Zum einen soll die Schweizer Position in internationale Verhandlungen eingebracht werden, um Anpassungen des internationalen Umweltregimes zu bewirken; und zum anderen soll die eigene Position gegenüber internationalen Bestrebungen verteidigt werden.

Die Top-down-Wirkungen der Schweizer Umweltaussenpolitik bestehen darin, dass auf internationaler Ebene beschlossene/angestrebte Veränderungen in der Schweiz umgesetzt oder in die innenpolitischen Entscheidungsprozesse eingespielen werden.

Der Kernprozess der Umweltaussenpolitik ist die Aushandlung und Weiterentwicklung von Instrumenten im Umweltbereich auf internationaler Ebene, wobei zwischen rechtlich bindenden und rechtlich nicht bindenden Instrumenten unterschieden wird. Dies erfolgt in der Regel im Rahmen multi- oder bilateraler Verhandlungen. Gemäss dem Two-Level-Game-Ansatz spielt sich dieser Verhandlungsprozess auf zwei Ebenen ab: Zum einen muss der Bund eine Position erarbeiten (inländische Ebene), die schliesslich in den Verhandlungen möglichst erfolgreich eingebracht/verteidigt werden soll (internationale Ebene). Hat die Schweiz ein derartiges Verhandlungsergebnis ratifiziert, erfolgt die Umsetzung wiederum auf der inländischen Ebene.

Instrumente/Outputs zur Zielerreichung

Hinsichtlich der Instrumente ist anhand ihrer Adressaten zwischen innen- und aussengerichteten Instrumenten und zwischen institutionellen und substanziellen Massnahmen zu unterscheiden.¹⁴ Nach innen gerichtete Massnahmen sind etwa institutionelle Massnahmen wie die Schaffung von Regelwerken/Normen oder die Bildung von Gremien im Inland oder substanzielle Massnahmen etwa zur Umsetzung multilateraler Konventionen und Protokollen oder finanzielle Beiträge an Institutionen. Nach aussen gerichtet sind Massnahmen wie die Teilnahme an Konferenzen, Verhandlungen von Protokollen/Konventionen, finanzielle Beiträge an Institutionen usw., oder institutionelle Politik wie die Schaffung von Regelwerken/Normen/Gremien auf internationaler Ebene.

¹³ Vgl. Putnam 1993.

¹⁴ Vgl. Knoepfel et al. 2006: 127ff.; 231.

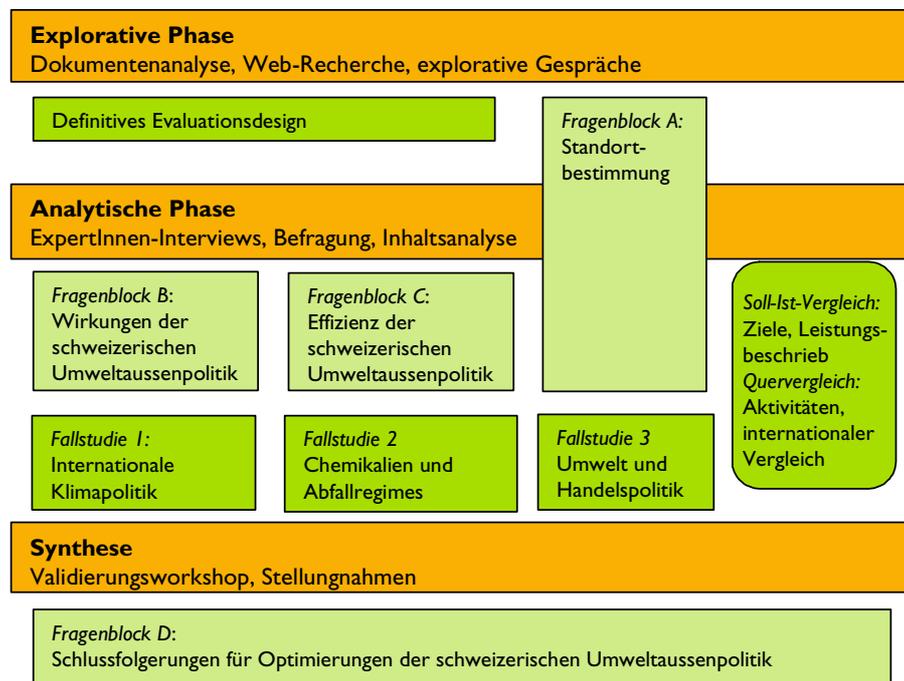
2 EVALUATIONSDESIGN UND VORGEHENSWEISE

Das Evaluationsdesign, die eingesetzten Methoden und die Vorgehensweise üben starken Einfluss auf die Qualität jeder Evaluation aus. Sie müssen daher detailliert geplant und den Zielen, Fragestellungen und Evaluationsgegenständen angepasst sein. In den folgenden Abschnitten gehen wir auf das Evaluationsdesign ein (Abschnitt 2.1), klären die Vergleichsebenen (Abschnitt 2.2), machen die Vorgehensweise (Abschnitt 2.3) sichtbar und erläutern die verwendeten Methoden (Abschnitt 2.4).

2.1 EVALUATIONSDESIGN

Im folgenden Abschnitt erläutern wir das verwendete Evaluationsdesign, welches eine nachvollziehbare und transparente Behandlung der im vorhergehenden Kapitel identifizierten Evaluationsgegenstände und der entsprechenden Fragen ermöglicht. Dazu zählen die bewusste Verwendung der Vergleichsebenen (Abschnitt 2.2) sowie der methodische Ansatz (Abschnitt 2.3). Die Darstellung D 2.1 zeigt das Evaluationsdesign im Überblick.

D 2.1: ÜBERSICHT EVALUATIONSDESIGN



2.2 VERGLEICHSEBENEN

In Evaluationen werden verschiedene Arten von Vergleichen unterschieden. Die Evaluation der Umweltaussenpolitik der Schweiz verwendet Quer- und Soll-Ist-Vergleiche.

Die Gesamtbeurteilung erfolgt auf der Basis einer Gegenüberstellung und Synthese der Ergebnisse der verschiedenen Vergleiche.

Soll-Ist-Vergleiche

Soll-Ist-Vergleiche setzen die auf politischer Ebene oder im verwaltungsinternen Umsetzungsprozess definierten Ziele den tatsächlichen Ergebnissen gegenüber. Die vorliegende Evaluation überprüft mit Soll-Ist-Vergleichen die Zielerreichung in den verschiedenen Aktivitätenbereichen der schweizerischen Umweltaussenpolitik.

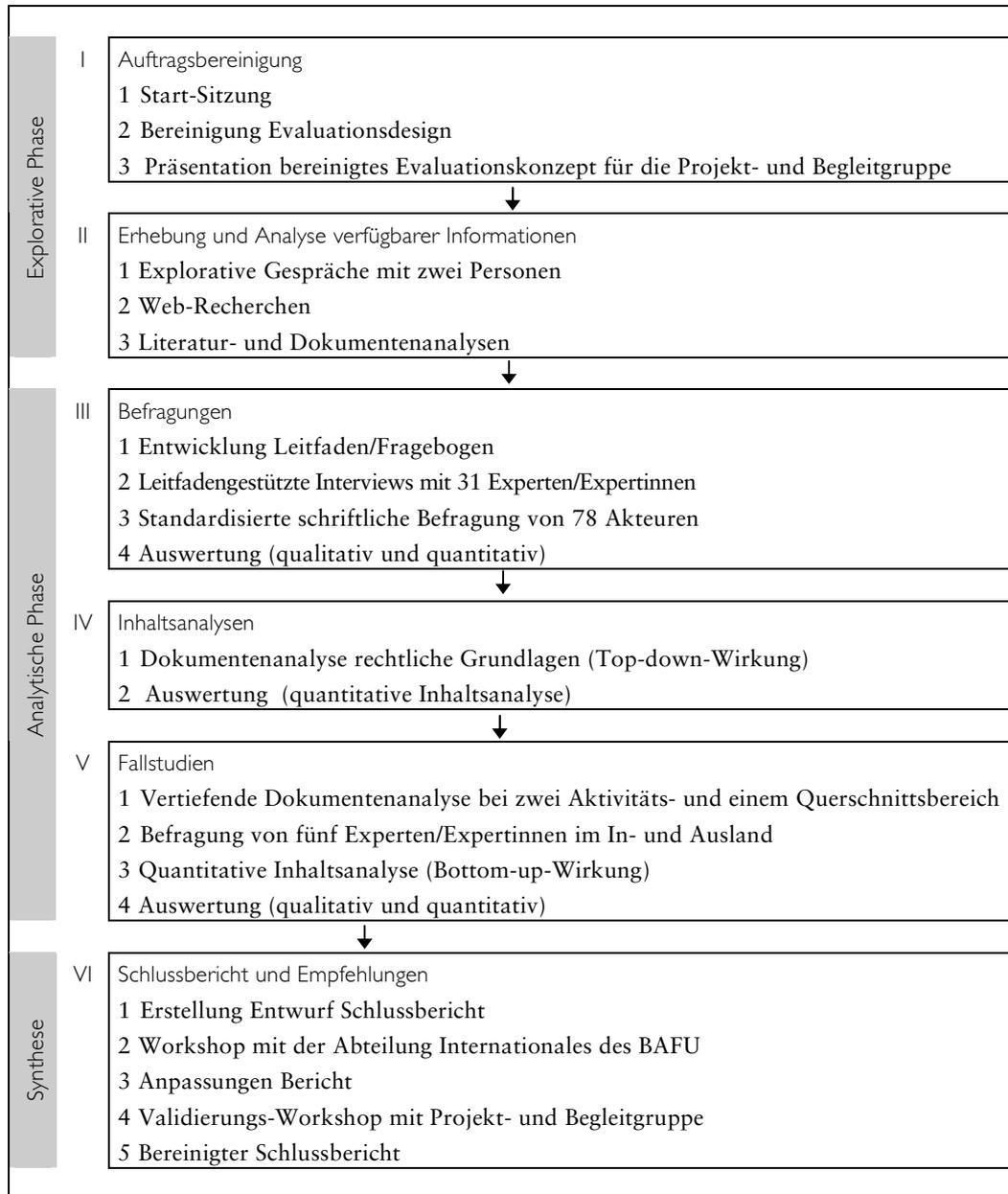
Quervergleiche

In der Evaluation der Umweltaussenpolitik der Schweiz wurde erstens die nationale Verankerung verschiedener Aktivitätenbereiche der schweizerischen Umweltaussenpolitik in einem Quervergleich überprüft. Zweitens wurden die umweltdiplomatischen Aktivitäten der Schweiz im Rahmen eines Quervergleichs mit vergleichbaren Ländern analysiert. Dazu werden die Kriterien personelle und finanzielle Ressourcenausstattung sowie Impacts auf internationaler Ebene verwendet.

2.3 VORGEHENSWEISE

In diesem Abschnitt wird das Vorgehen der Evaluation dargelegt. Die Untersuchung wurde in die sechs in der Darstellung D 2.2 aufgeführten Arbeitsschritte I bis VI gegliedert.

D 2.2: ÜBERSICHT ÜBER DIE ARBEITSSCHRITTE DER EVALUATION



Der erste Arbeitsschritt *Auftragsbereinigung* diente neben der Bereinigung des Evaluationsdesigns bereits der konkreten Planung der weiteren methodischen Vorgehensschritte. Der nächste, zweite Schritt der *Informationsgewinnung* hatte zum Ziel, einen Überblick über die vorliegenden und für die Fragestellung relevanten Daten und Informationen zur schweizerischen Umweltaussenpolitik zu gewinnen.

Im dritten Arbeitsschritt *Befragungen* wurden die Erfahrungen und die Einschätzungen von einschlägigen Akteuren der schweizerischen Umweltaussenpolitik für die Analyse in Wert gesetzt. Dazu wurden 31 persönliche oder telefonische Interviews bei Akteuren aus der Schweiz und im Ausland durchgeführt. Anschliessend haben wir schriftlich

weitere 78 Umsetzungs- und Umfeldakteure im In- und Ausland zu Kernfragen der Evaluation befragt.

Zur Überprüfung der Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik wurde im vierten Arbeitsschritt mittels *Inhaltsanalysen* die nationale Verankerung der schweizerischen Umweltaussenpolitik untersucht. Dabei wurde analysiert, inwieweit in den Themenbereichen der schweizerischen Umweltaussenpolitik die Umsetzung internationaler Verpflichtungen in die nationale Gesetzgebung erfolgt ist.

Im fünften Arbeitsschritt *Fallstudien* standen die Wirksamkeit und die Effizienz von schweizerischen umweltaussenpolitischen Aktivitäten auf internationaler Ebene im Fokus der Untersuchung. Die Ergebnisse der Dokumentenstudien wurden mit fünf Interviews von in- und ausländischen ExpertInnen validiert.

Der letzte, sechste Arbeitsschritt beinhaltete schliesslich die Erstellung des *Schlussberichts*. Für die Berichtvalidierung und die Formulierung von Optimierungsvorschlägen für die schweizerische Umweltaussenpolitik wurden die Projekt- und die Begleitgruppe konsultiert und im September 2007 ein Validierungs-Workshop durchgeführt.

2.4 METHODENBESCHREIB

Diese Untersuchung kombinierte qualitative und quantitative Methoden; ein Vorgehen, welches sich in der Evaluationsforschung bewährt hat.¹⁵ Die geplante Untersuchung baute auf verschiedenen empirischen Grundlagen auf, die wir im Folgenden kurz erläutern.

Dokumentenanalyse

Die Auswertung der verfügbaren Dokumente und Grundlagen bildete den Ausgangspunkt der Evaluation. Das waren in erster Linie die Strategiepapiere der Abteilung Internationales des BUWAL beziehungsweise BAFU zur Umweltaussenpolitik für die Jahre 2000 bis 2006 und die Strategie 2007 der Abteilung Internationales BAFU (neu mit den auszuweisenden Wirkungen und den jeweiligen Prozessskizzen für alle Prozessaktivitäten), relevante ergänzende Dokumente, wie beispielsweise die Strategie Nachhaltige Entwicklung des Bundesrates, sowie UNO-Berichte der Jahre 2003 bis 2007. Ausserdem kamen verschiedenste weitere vom BAFU abgegebene Dokumente dazu, wie beispielsweise Beschlussprotokolle zu Vorbereitungssitzungen von Konferenzen, Foren usw., Bundesratsanträge zu Konferenzen, Foren usw., Delegationsberichte, Vademecum, Drafts zu Stellungnahmen der Schweiz (z.B. Water Management of the planet – Position of the Swiss Delegation in Kyoto), Projektanträge und weitere Arbeitsdokumente. Diese Erhebungen trugen zur Standortbestimmung sowie zur optimalen Vorbereitung der weiteren Arbeitsschritte bei.

Expertinnen- und Expertengespräche

Als zweites methodisches Element wurden 31 Gespräche (davon 15 persönlich und 16 telefonisch) mit wichtigen Akteuren der schweizerischen Umweltaussenpolitik geführt.

¹⁵ Evaluationswissenschaftlich spricht man von einer „methodischen Triangulation“, vgl. Greene 1997.

Sie dienten dazu, vertiefte Aussagen von Beteiligten oder Betroffenen zu erhalten. In leitfadengestützten mündlichen Gesprächen konnte in Ergänzung zur ebenfalls durchgeführten standardisierten Befragung gezielt nachgefragt werden, und es konnten für den Erkenntnisgewinn wesentliche, unerwartete Aspekte und Antworten auftauchen. Die zu befragenden Akteure waren einerseits in der Abteilung Internationales im federführenden BAFU tätig, andererseits aber auch in anderen BAFU-Abteilungen, anderen Bundesämtern (z. B. EDA, seco, BLW, IGE usw.) sowie in nationalen und internationalen Organisationen (z. B. NGOs, UNEP usw.) oder in Missionen der Schweiz. Die Auswahl dieser Personen erfolgte kriteriengeleitet und ausgehend von der umfangreichen Liste der schriftlich befragten Akteure (siehe unten) und in enger Absprache mit dem Auftraggeber BAFU.

Als Expertin stand zudem Manuela Jost (Hochschule für Wirtschaft in Luzern, ehemalige Mitarbeiterin der Abteilung Internationales im BAFU) zur Verfügung.

Quantitative Befragung

Der dritte methodische Pfeiler der Untersuchung stellte eine Befragung von VertreterInnen derjenigen Institutionen/Organisationen dar, welche an der Umweltaussenpolitik der Schweiz beteiligt sind. Die Standardisierung der Befragung ermöglichte verallgemeinerbare Aussagen. Die Inhalte der Fragebogen wurden mit dem Auftraggeber BAFU vorgängig abgesprochen.

Die Auswahl der zu befragenden Personen erfolgte gemäss nachstehendem Vorgehen: In einem ersten Schritt wurde durch den Auftraggeber eine Liste mit 77 Personen von innerhalb des BAFU sowie von anderen Ämtern zusammengestellt, die durch ihre Verantwortung beziehungsweise Mitarbeit in den einzelnen Dossiers gegeben waren (Themen- und Querschnittsbereiche der Abteilung Internationales). Bei der Auswahl berücksichtigte das BAFU die Vorgabe, dass die betreffenden Personen zu den einzelnen Dossiers auch tatsächlich Bescheid wissen und entsprechend fundierte Angaben machen können. Sodann wurden seitens des Auftraggebers und der Themenverantwortlichen in der Abteilung Internationales des BAFU zu jedem Thema mehrere VertreterInnen von anderen Ländern identifiziert, einerseits Personen aus „like-minded“ wie auch aus Ländern mit anderer inhaltlichen Position in Bezug auf die einzelnen Dossiers, andererseits Personen aus Entwicklungs- und aus Industrieländern. Schliesslich wurden dazu noch Namen von Persönlichkeiten von Regierungsorganisationen, MEA-Sekretariaten und von NGOs (sowohl Industrie wie auch Umwelt) ergänzt.

Diese erste Liste wurde in einem zweiten Schritt von Interface gegliedert und analysiert im Hinblick auf die Verteilung der einzelnen Personengruppen in den Aktivitäts- und Querschnittsbereichen (Matrix). Damit konnten Lücken und Häufungen von Akteuren aus bestimmten Personengruppen und Themenbereichen identifiziert werden. Auf dieser Grundlage ergänzte das BAFU die Liste in einem dritten Schritt gezielt im Hinblick auf eine möglichst ausgewogene Abdeckung aller Themenbereiche und Personengruppen. Auf Grund der Unterschiedlichkeit der Themen konnte diese ausgeglichene Abdeckung aber nur begrenzt erfolgen. Pro Aktivitäts- beziehungsweise Querschnittsbereich lagen schlussendlich Namen von 6 bis 23 Personen – insgesamt 125 – vor. In einem vierten Schritt wurden aus dieser Gesamtzahl 31 Personen für die mündlichen Interviews (persönlich oder telefonisch) ausgewählt. Dabei waren die Dossierverantwortli-

chen der Abteilung Internationales in den zwölf Aktivitäten- beziehungsweise Querschnittsbereichen persönlich aus einer Innensicht und weitere Akteure auf nationaler oder internationaler Ebene aus einer Aussensicht zu befragen. In jedem Bereich wurden auf diese Weise zwei bis vier Personen mündlich befragt.

D 2.3: VORGEHENSCHRITTE ZUR AUSWAHL DER BEFRAGTEN AKTEURE

Vorgehensschritt	Kriterien	Produkt
1. <i>Schritt</i> : Zusammenstellen erste Liste von Personen durch das BAFU	<ul style="list-style-type: none"> - Informiertheit - Verschiedene Personengruppen mit Innen- bzw. Aussensicht auf die Arbeit der Abteilung Internationales - „like-minded“ und andere Positionen; Industrie- und Entwicklungsländer 	Liste von 77 Akteuren
2. <i>Schritt</i> : Gliederung und Analyse dieser Liste durch Interface	<ul style="list-style-type: none"> - Zwölf Aktivitäten- bzw. Querschnittsbereiche - Personengruppen (Abteilung Internationales und Fachabteilungen BAFU, andere Bundesämter, nationale und internationale NGOs, Wirtschaft, internationale Organisationen, Regierungen, Wissenschaft, Umweltberatung) 	Matrix Aktivitäten- bzw. Querschnittsbereiche/ Personengruppen → Identifikation von Häufungen und Lücken (Anzahl Personen) in den Zellen der Matrix
3. <i>Schritt</i> : Ergänzung der Liste durch das BAFU	<ul style="list-style-type: none"> - Möglichst gleichmässige Verteilung von Personengruppen in den Aktivitäten- und Querschnittsbereichen - Möglichst gute Datenbasis (Anzahl Personen) in allen Aktivitäten- und Querschnittsbereichen 	Liste/Matrix mit 125 Akteuren → Befragungsgrundlage für die quantitative Fragebogenerhebung
4. <i>Schritt</i> : Identifikation von mündlich zu befragenden Personen aus dieser Liste durch Interface und BAFU	<ul style="list-style-type: none"> - Möglichst je eine Person aus den folgenden Gruppen: Dossierverantwortliche in der Abteilung Internationales des BAFU (persönliche Interviews) Im Dossier stark involvierte Personen aus den Fachabteilungen und anderen Bundesämtern Internationale Akteure, die die Aktivitäten des BAFU in den Dossiers gut kennen 	Liste von 31 Akteuren (2 bis 4 pro Aktivitäten- und Querschnittsbereich) → Befragungsgrundlage für die persönlichen und telefonischen Interviews

Basierend auf dem in enger Zusammenarbeit mit dem BAFU erarbeiteten Personenverzeichnis wurde an insgesamt 125 Personen via E-Mail ein Fragebogen versandt.¹⁶ Diese Personen verteilen sich auf die zwölf Aktivitäten- und Querschnittsbereiche der Umweltaussenpolitik und neun Gruppierungen von Institutionen. Kurz vor und bis zwei Wochen nach Ablauf der geplanten dreiwöchigen Antwortfrist wurden insgesamt drei kurze Reminder versandt. Die Rücklaufquote belief sich innerhalb der Auswertungsfrist auf 62 Prozent (78 Antwortende).¹⁷

Die Fragen des fünfseitigen Fragebogens gruppieren sich im Wesentlichen in fünf Bereiche: Ziele, Umsetzung, Leistungen, Wirkungen und Gesamtbeurteilung der schweizerischen Umweltaussenpolitik. Ein offenes Antwortfeld am Schluss ermöglichte die Angabe von generellen Bemerkungen und von Verbesserungsvorschlägen für die schweizerische Umweltaussenpolitik.

Fallstudien

Zur vertieften Erfassung der Prozesse, Leistungen und Wirkungen von umweltaussenpolitischen Aktivitäten wurden drei Fallstudien erarbeitet. Fallstudien liefern einen facettenreichen Einblick in Zusammenhänge zwischen Zielsetzung, Leistungen und Wirkungen. Dabei lassen sich Wirkungsmechanismen identifizieren, welche Strukturen, Prozesse (u. a. „windows of opportunity“) und Ergebnisse verbinden. Zudem können Fallstudien Stärken und Schwächen bestimmter Untersuchungsaspekte aufzeigen und damit zu möglichen Optimierungen der Umweltaussenpolitik beitragen.

Die Auswahl der Fallstudienthemen erfolgte kriteriengeleitet und in enger Absprache mit dem Auftraggeber. Gewählt wurden die Aktivitätenbereiche *internationale Klimapolitik* sowie *Chemikalien und Abfallregimes* und das Querschnittsthema *Umwelt und Handel*. Damit waren prioritäre Themen der schweizerischen Umweltaussenpolitik vertreten. Die Auswahl betraf zwei der drei Sektionen der Abteilung Internationales des BAFU sowie einen Querschnittsbereich. Die Fallstudien beruhen auf einer quantitativen Inhaltsanalyse und ergänzenden Interviews und beziehen auch die weiteren empirischen Grundlagen der Evaluation ein.

Die Auswahl der für die Fallstudien befragten Personen erfolgte nach folgenden Kriterien: Ein Interview pro Fallstudie wurde mit einer Person im Ausland geführt, welche die schweizerische Umweltaussenpolitik seit längerer Zeit verfolgt. Im Inland wurde je eine Person ausserhalb der Verwaltung befragt, welche die entsprechenden Ressorts sehr gut kennt. Damit wurden insgesamt sechs Personen mündlich vertieft befragt. Ergänzend wurden auch die Ergebnisse aus den 31 ExpertInneninterviews ausgewertet.

Inhaltsanalysen

Eine in der Sozialwissenschaft bewährte Möglichkeit zur Analyse politischer Prozesse bieten inhaltsanalytische Verfahren. Im Rahmen der vorliegenden Studie wurden so-

¹⁶ Der Fragebogen befindet sich im Anhang. Er wurde als MS-Word-Formular und als Acrobat-PDF-Datei versandt, so dass Antworten per E-Mail und Fax möglich waren.

¹⁷ Zusätzlich trafen vier Fragebogen ein, die nicht in die quantitative Auswertung einbezogen werden konnten, weil sie erst nach Ablauf der erstreckten Frist eintrafen. Ihre Aussagen wurden jedoch im Rahmen der qualitativen Auswertung berücksichtigt. Eine Tabelle mit der Verteilung der Antworten auf die Bereiche und Institutionen befindet sich im Anhang.

wohl qualitative Formen (etwa zur Überprüfung der Kohärenz der nationalen mit der internationalen Rechtsetzung, vgl. Abschnitt 6.1) als auch quantitative, computergestützte Formen der Inhaltsanalyse (etwa Anzahl Nennungen der Schweiz in den Earth Negotiations Bulletins¹⁸ als pragmatischer Indikator für die Leistungen der schweizerischen Delegationen, vgl. Kapitel 5) eingesetzt.

¹⁸ www.iisd.ca/enbvol/enb-background.htm

Teil B

Standortbestimmung

3 STANDORTBESTIMMUNG: DIE EINZELNEN BEREICHE

Zunächst wurde eine Standortbestimmung zu den umweltaussenpolitischen Aktivitäten des BAFU vorgenommen. Zu diesem Zweck stellen wir zunächst den Untersuchungsgegenstand und die verwendeten Datengrundlagen vor (Abschnitt 3.1). Anschliessend gehen wir auf die Konzeption, die Umsetzung und die Leistungen in den einzelnen Aktivitätenbereichen der BAFU-Umweltaussenpolitik ein (Abschnitte 3.2 bis 3.13).

3.1 UNTERSUCHUNGSGEGENSTAND UND DATENGRUNDLAGEN

Im Folgenden vermitteln wir einen Überblick über den Untersuchungsgegenstand der Evaluation und erläutern die im Rahmen der Analyse verwendeten Datengrundlagen.

3.1.1 AKTIVITÄTENBEREICHE UND RAHMENBEDINGUNGEN DER UMWELTAUSSENPOLITIK

Der Gegenstand der Evaluation der schweizerischen Umweltaussenpolitik ist im Pflichtenheft des BAFU vorgegeben. Er umfasst die folgenden neun inhaltlichen Aktivitätenbereiche und drei Querschnittsbereiche:

D 3.1: AKTIVITÄTEN- UND QUERSCHNITTSBEREICHE DER UMWELTAUSSENPOLITIK

Inhaltliche Aktivitätenbereiche
- Globale Umweltgouvernanz und Nachhaltige Entwicklung
- Multilaterale Umweltfonds (Finanzierungsinstrumente für globale Umweltprobleme wie GEF, Ozon, Klima)
- Internationale Klimapolitik
- Biodiversität
- Chemikalien und Abfallregimes
- Internationale Waldpolitik
- Schutz von Feuchtgebieten und Wasserressourcen
- Internationale Gewässerschutzkommissionen
- Umweltzusammenarbeit in Europa
Querschnitts- oder Schnittstellenaktivitäten
- Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik der Schweiz (EDA)
- Umwelt und Entwicklungspolitik
- Umwelt und Handelspolitik

Die Umweltaussenpolitik beziehungsweise die genannten Aktivitätenbereiche sind Bestandteil der gesamten schweizerischen Aussenpolitik. Deren Ziele sind in der Bundesverfassung (Art. 54 und 101) festgelegt. Sie wurden im Aussenpolitischen Bericht des Bundesrates vom 15. November 2000 konkretisiert und im jüngsten Aussenpolitischen Bericht vom 15. Juni 2007 bekräftigt (Bundesrat 2007):¹⁹

D 3.2: ZIELSETZUNGEN DER SCHWEIZERISCHEN AUSSENPOLITIK

1. Friedliches Zusammenleben der Völker (Beitrag zur Verhütung gewaltsamer Konflikte, Offenheit zum Dialog und Achtung kultureller Vielfalt [Stiftung solidarische Schweiz])
2. Achtung der Menschenrechte und Förderung der Demokratie (humanitäre und Menschenrechtspolitik)
3. Wirtschaftliche Interessenwahrung (ausserpolitische Abstützung des Standorts Schweiz [u. a. KMU-Exportförderung, Unterstützung des Forschungs- und Lehrplatzes Schweiz], Förderung eines stabilen Weltwirtschafts- und Finanzsystems, ausserpolitische [multilateraler und bilateraler Einsatz für weltweit gute wirtschaftliche Rahmenbedingungen] Interessenwahrung des Finanzplatzes Schweiz im Ausland)
4. Linderung von Not und Armut in der Welt (Armutsbekämpfung im Zentrum der EZA)
5. Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen (Schaffung von Rechtsinstrumenten für das internationale Umweltsystem)

Die Wahrnehmung der allgemeinen ausserpolitischen Interessen der Schweiz und die Koordination der ausserpolitischen Tätigkeit der Departemente und Ämter obliegen dem EDA. Das BAFU ist als Fachbehörde für die Umwelt das federführende Amt für die internationale Umweltpolitik und damit zuständig für das oben angeführte fünfte ausserpolitische Ziel der Schweiz.

Die Vorbereitung von umweltaussenpolitischen Positionen und Mandaten erfolgt gemäss den in der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV) vom 25. November 1998 und den in den Organisationsverordnungen der Departemente vorgegebenen Abläufen, das heisst namentlich, es werden durch das federführende Amt bei den mitinteressierten Verwaltungseinheiten Ämterkonsultationen gemäss Artikel 4 RVOV durchgeführt.

Die Ziele der Abteilung Internationales des BAFU werden in den jährlich erstellten Strategien zur Umweltaussenpolitik des BAFU festgehalten. Darin sind die Aktivitäten bis 2006 gegliedert nach den vier Handlungsfeldern multilaterale Diplomatie, bilaterale

¹⁹ Die vorliegende Evaluation untersucht neben der Konzeption und den Zielen auch die Umsetzung und die Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik. Letztere müssen sich im zeitlichen Ablauf auf den Aussenpolitischen Bericht von 2000 beziehen, da der Bericht 2007 sehr jung ist und direkte Wirkungen dieses Berichts noch nicht feststellbar sind.

Diplomatie, bilaterale und multilaterale technische Diplomatie sowie nationale Aspekte ausgewiesen. Nach der Reorganisation des heutigen Bundesamtes für Umwelt (BAFU, Fusion des BUWAL mit Teilen des BWG im Jahr 2006) wurden zur Formulierung der Strategie neue Ziele und Indikatoren zu den Aktivitäten der Abteilung Internationales erarbeitet, die in internen Papieren, den so genannten Prozessskizzen festgehalten sind. Neu wurden die Aktivitäten vier übergreifenden Wirkungsbereiche zugewiesen: Allgemeine Aussenpolitik, Internationale Umweltgouvernanz, Internationale Prozesse sowie Europaprozesse.

3.1.2 DATENGRUNDLAGEN DER ANALYSE

Im Hinblick auf die Standortbestimmung der schweizerischen Umweltaussenpolitik wurden erstens die Ergebnisse der Dokumentenanalyse herangezogen und zweitens die einschlägigen Befunde der schriftlichen Breitenbefragung (Fragebogenerhebung) sowie drittens der vertiefenden mündlich geführten persönlichen und telefonischen ExpertInnengespräche zu den einzelnen Aktivitäten- und Querschnittsbereichen (Interviewprotokolle) analysiert (zur Methodik der Auswahl der befragten Personen vergleiche Abschnitt 2.4). Die Datenbasis pro Bereich besteht aus folgenden empirischen Grundlagen:

D 3.3: GRUNDLAGEN DER ANALYSE

Aktivitäten- und Querschnittsbereiche	Breitenbefragung (Anzahl beantwortete Fragebogen)*	Leitfadengestützte Interviews (Anzahl Personen)		Fallstudien (Anzahl Interviews)
		persönlich	telefonisch	
Globale Umweltgouvernanz und Nachhaltige Entwicklung	13	2	1	
Multilaterale Umweltfonds	2	2	1	
Internationale Klimapolitik	8	1	2	2
Biodiversität	12 (+1)	1	2	
Chemikalien und Abfallregimes	19 (+1)	1	3	2
Internationale Waldpolitik	2 (+1)	1	2	
Schutz von Feuchtgebieten und Wasserressourcen	4	1	1	
Internationale Gewässerschutzkommissionen	1	1	-	
Umweltzusammenarbeit in Europa	6	1	2	
Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik der Schweiz	2 (+1)	1	1	
Umwelt und Entwicklungspolitik	2	1	2	
Umwelt und Handelspolitik	2	1	1	1
Anderes/keine Antwort	5	-	-	
Total	78 (+4)	14	18	5

* Die in Klammer ergänzte Zahl bezeichnet Fragebogen, die nicht in die quantitative Auswertung einbezogen werden konnten, weil sie erst nach Ablauf der erstreckten Frist eintrafen. Ihre Aussagen wurden jedoch im Rahmen der qualitativen Auswertung berücksichtigt.

Die einzelnen Bereiche weisen eine sehr unterschiedliche Datenbasis aus den schriftlichen und den mündlichen Befragungen auf. Die Zahl der Antwortenden wurde in der Auswertung der Bereiche berücksichtigt, damit bei einer kleinen Antwortzahl die Aussagen der einzelnen Befragten kein zu hohes Gewicht erhalten.

Im Folgenden gehen wir auf die einzelnen Aktivitäten- und Querschnittsbereiche im Detail ein. Der Schwerpunkt liegt bei internationalen Prozessen und weniger bei regionalen UN-ECE-Prozessen.

3.2 GLOBALE UMWELTGOUVERNANZ UND NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Das gegenwärtige Regime der globalen Umweltgouvernanz ist äusserst dynamisch. Aus ersten internationalen umweltpolitischen Ansätzen hat sich über die Zeit ein multilateral geprägtes Regime herausgebildet, das zahlreiche Herausforderungen aufgreift und mit komplexen Instrumenten operiert. In diesem Kontext sind vier zentrale Aktivitäten zu nennen: Erstens die Einrichtung des United Nations Environment Programme (UNEP) im Jahre 1972.²⁰ Zweitens die Schaffung des Globalen Umweltministerforums der UNEP (Global Ministerial Environment Forum, GMEF) im Jahre 1999. Drittens einigten sich die Umweltminister am Globalen Umweltministertreffen von 2002 mit dem Beschluss zur internationalen Umweltgouvernanz (Cartagena-Beschluss zu International Environmental Governance, IEG) auf einen weiteren Meilenstein im Prozess zur Stärkung des internationalen Umweltsystems. Viertens sind die gegenwärtigen Bestrebungen zur Stärkung der Kohärenz und Kooperation im internationalen Umweltregime, deren Verhandlungen in New York durch die Botschafter Mexikos und der Schweiz geleitet werden, anzuführen.

3.2.1 AUFGABEN UND ZIELSETZUNGEN

Die Ziele zur Umweltgouvernanz und Nachhaltigen Entwicklung wurden in der Strategie 2007 der Abteilung Internationales des BAFU²¹ wie folgt zusammengefasst: „Schaffung eines umfassenden, kohärenten, effektiven und effizienten internationalen Umweltregimes“. Dabei wird globale Umweltgouvernanz aus der Umweltperspektive als ein prioritärer Teil der Dimension Umwelt bei der Nachhaltigen Entwicklung verstanden.

In diesem Rahmen verfolgt die Schweiz das Ziel, das United Nations Environment Programme (UNEP) zu einer starken politischen und institutionellen Autorität auszubauen und auf eine stabile finanzielle Basis zu stellen. Zudem strebt die Schweiz ein weiterführendes Engagement im Rahmen der internationalen Prozesse zur Nachhaltigen Entwicklung und den WSSD-follow-up-Prozessen an, insbesondere mit Blick auf die Commission on Sustainable Development (CSD²²), den Marrakesch-Prozess²³ und

²⁰ United Nations Environment Programme mit Hauptsitz in Nairobi, Kenia. UNEP wurde 1972 mit der UN-Resolution 27/2997 vom 15. Dezember 1972 ins Leben gerufen und ist die „Stimme der Umwelt“ bei der UNO.

²¹ Strategie 2007 der Abteilung Internationales BAFU, Prozessskizze Globale Umweltgouvernanz und Nachhaltige Entwicklung.

²² Commission on Sustainable Development; Die Kommission der Vereinten Nationen für Nachhaltige Entwicklung ist eine Plattform für Fachwissen und Zugpferd für die Nachhaltige Entwicklung.

für das Anliegen der Erarbeitung einer Liste globaler Umweltziele, was als Auftrag an das UNEP formuliert werden soll.

Die übergeordneten internationalen Zielsetzungen der Schweiz in diesen Bereichen haben sich in den letzten Jahren nicht verändert, hingegen haben aus Sicht der Befragten Prioritätenverschiebungen stattgefunden und neue Themen wurden auf die internationale – und damit auch die Schweizer – Agenda gesetzt (z. B. Marrakesch-Prozess und globale Umweltziele).

Klarheit der Zielsetzungen

Die Mehrheit der befragten Personen hält die Zielsetzungen im Bezug auf die Globale Umweltgouvernanz und Nachhaltige Entwicklung für klar. In der Projektskizze des BAFU zu diesen Bereichen werden Leistungs- und Wirkungsziele nicht explizit unterschieden. Auf der übergeordneten Stufe werden nur Wirkungsziele (Impactebene) definiert, die weitgehend mit den formulierten Indikatoren übereinstimmen. Hingegen werden in der Kurzbeschreibung lediglich Leistungsgrössen angegeben. Bezüglich einer klaren Unterscheidung zwischen Leistungs- und Wirkungszielen nehmen auch die befragten Akteure eine eher kritische Position ein. Zudem geben rund vier Fünftel an, dass keine geeigneten Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden sind.

Bekanntheit und Akzeptanz bei den Akteuren

Alle Befragten geben an, die Ziele zu kennen. Grossmehrheitlich bewerten sie diese als richtig. Aus ihrer Sicht sind die Zielsetzungen grösstenteils akzeptiert. Die Befragten sind mehrheitlich der Meinung, dass im Bereich Umweltgouvernanz und Nachhaltige Entwicklung die internationalen Themen gut abgedeckt und die Prioritäten richtig gesetzt werden.

Zielkonflikte

Knapp die Hälfte der Befragten gibt an, Zielkonflikte in diesem Bereich wahrzunehmen. Solche bestünden einerseits auf nationaler Ebene aufgrund einer unterschiedlichen Gewichtung bestimmter Themen durch das BAFU und die DEZA beziehungsweise das seco und das EDA. Von mehreren Befragten wurde in diesem Zusammenhang moniert, dass sich das seco sowohl auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene von der Diskussion zur Nachhaltigen Entwicklung abgemeldet habe und andere Prioritäten setze. Andererseits bestünden gewisse Zielkonflikte auf internationaler Ebene zum UNEP, indem sich das BAFU für ein kohärentes, effizientes Umweltgouvernanz-System einsetzt, das UNEP hingegen vielmehr den Aufbau von Kapazitäten in Entwicklungsländern verfolge.

²³ Am Weltgipfel Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002 wurde die Lancierung eines internationalen Prozesses zur Förderung nachhaltiger Konsumgewohnheiten und Produktionsweisen beschlossen. Die Entwicklung und Umsetzung dieses 10-jährigen Rahmenprogramms wird Marrakesch-Prozess genannt. Die Umsetzung des Johannesburg-Beschlusses geschieht in der Schweiz im Rahmen der Strategie für eine integrierte Produktpolitik (IPP). Ausserdem bringt sich die Schweiz proaktiv in den internationalen Prozess ein, z. B. mit der Leitung einer Task Force zur öffentlichen Beschaffung.

3.2.2 ORGANISATION UND RESSOURCEN

Die Federführung im Bereich Umweltgouvernanz liegt bei der Abteilung Internationales des BAFU. Innerhalb des BAFU wird eng mit den Fachabteilungen (Klima, Artenschutz, Chemikalien und Wald) zusammengearbeitet und es finden regelmässige Besprechungen mit dem Direktor statt. Im Bereich Nachhaltige Entwicklung leitet und koordiniert das BAFU in Rotation mit BLW, BAG und DEZA das schweizerische Engagement im Rahmen der UN Kommission für Nachhaltige Entwicklung (CSD).

Beteiligte Gremien und Zusammenarbeit

Auf der Ebene der Bundesverwaltung arbeitet das BAFU in diesen Aktivitätenbereichen vorwiegend mit der DEZA, dem seco und dem EDA zusammen. Weitere Akteure auf nationaler Ebene sind die Vertretungen der Wirtschaft und von NGO (u. a. Entwicklungs- und Umweltorganisationen). Im Nachgang zur Konferenz von Rio wurde auf Bundesebene im Rahmen der Umsetzungsaktivitäten zur Nachhaltigen Entwicklung 1993 der Interdepartementale Ausschuss Rio (IDARio) gebildet, der 2004 in den Interdepartementalen Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE) übergang. Die Zusammenarbeit in der Arbeitsgruppe wird als gut beschrieben. Obwohl rund drei Viertel der befragten Akteure die Organisation und Struktur in diesen Bereichen als zweckmässig beurteilen, werden aus Sicht der Befragten zunehmend Doppelspurigkeiten festgestellt. So wird die Zusammenarbeit mit dem EDA in Bezug auf Zuständigkeitsfragen im UNO-Prozess als teilweise problematisch wahrgenommen (Fachkompetenzen versus Kohärenz der Umweltaussenpolitik).

Die Schweiz ist in diesen Aktivitätenbereichen Vertragspartei aller wichtigen internationalen Umweltübereinkommen und wirkt in deren Gremien auch aktiv mit. Die entsprechenden Akteure gehören auf internationaler Ebene namentlich zu UNO-Gremien wie UNEP, CSD und die fünf grossen UNO-Gruppen. Die Schweiz gehört dabei zur Western European and Others Group (WEOG-Gruppe), in der bezüglich zu wählender Prozesse zumeist Einigkeit besteht, während es hingegen aufgrund der Länderzusammensetzung der Gruppe (u. a. USA, Australien) auch immer wieder zu inhaltlichen Differenzen kommt.

Die Mitgliedschaft der Schweiz bei der UNO seit 2002 hat auch beim BAFU einen gewissen Mehraufwand verursacht.

Die Zusammenarbeit innerhalb der Bundesverwaltung wird von zwei Dritteln und die Zusammenarbeit mit anderen nationalen Akteuren von gut der Hälfte der Befragten positiv bewertet. Es wird angeführt, dass sich die Zusammenarbeit mit nationalen Akteuren nach Rio relativ gut etabliert und institutionalisiert habe. Die Zivilgesellschaft, die Wissenschaft und die Wirtschaft seien in den Delegationen vertreten und fühlten sich auch ernst genommen. Rund drei Viertel der Befragten bewerten die Zusammenarbeit zwischen Bundesverwaltung und internationalen Umsetzungsakteuren als positiv.

Ressourcen

Rund die Hälfte der Befragten befindet die finanziellen Mittel als genügend, wobei diese im Vergleich zu den Ressourcen anderer Länder teilweise als zu gering bewertet werden. Kritischer fällt das Urteil in Bezug auf die personellen Ressourcen in der Abteilung Internationales aus, die als zu gering bewertet werden. Es wird ausgeführt, dass

der zu knappe Personalbestand ein grosses Problem darstelle, was schlussendlich die Glaubwürdigkeit auf internationaler Ebene gefährde. Die hohen Qualitätsansprüche der Schweiz an ihre eigene Arbeit würden so nicht mehr erfüllbar.

3.2.3 AKTIVITÄTEN (OUTPUT)

Die Aktivitäten im Zusammenhang mit Umweltgouvernanz präsentieren sich folgendermassen:

- UNEP: Beitraggeber und Beherbergung des Regionalbüros in Genf sowie Aktivitäten (politisch wie auch finanziell) zur Stärkung der UNEP als zentrales und koordinierendes Organ für die Vertretung von Umweltanliegen im UNO-System;
- Vorbereitung und aktive Teilnahme an den UNO-Generalversammlungen im Umweltbereich und den Global Ministerial Environment Foren;
- Aktives Einbringen der umweltpolitischen Prioritäten und Anliegen der Schweiz in den CSD-Prozess für nachhaltige öffentliche Entwicklung;
- Engagement im WSSD-follow-up-Prozess, insbesondere auch im Marrakesch-Prozess für nachhaltige Konsum- und Produktionsverhalten;
- Einsatz für eine verbesserte Koordination unter den multilateralen Umweltabkommen, Erhöhung der Kohärenz des multilateralen Umweltsystems (Co-Leitung durch Botschafter Mexikos und der Schweiz), sowie Promotion der Idee der örtlichen Zusammenlegung von thematisch verwandten Organisationen und Konventionen (clustering);
- Aktive Einbringung in den Prozess der Ausarbeitung der internationalen Chemikalienstrategie (Strategic Approach to International Chemicals Management, SAICM usw.).

Bewertung der Aktivitäten

Die Leistungen im Bereich globale Umweltgouvernanz und Nachhaltige Entwicklung werden sowohl absolut als auch im internationalen Vergleich von mehr als vier Fünfteln der Befragten als positiv bewertet. Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen in der Abteilung Internationales sowie den zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen fällt die Bewertung, mit einer Zustimmung von drei Vierteln der Befragten, nur leicht weniger positiv aus. Die Befragten gehen davon aus, dass aufgrund des traditionell guten internationalen Rufs der Schweiz im Umweltschutz die Leistungen – insbesondere von den internationalen Akteuren – immer noch positiv bewertet werden.

3.3 MULTILATERALE UMWELTFONDS

Der Bereich Multilaterale Umweltfonds beinhaltet namentlich das Instrument Global Environment Facility (GEF²⁴), den Ozonfonds sowie Beiträge an spezifische Fonds im Rahmen der Klimakonvention. Der GEF ist ein multilateraler Finanzierungsmechanis-

²⁴ Global Environment Facility: 1991 eingerichtet, um bei Vorhaben in Entwicklungsländern Belange des globalen Umweltschutzes berücksichtigen zu können, wird von der Weltbank, UNDP und UNEP gemeinsam getragen und finanziert sich aus Beiträgen von 178 Staaten. Schwerpunkte: Klimaschutz, Artenvielfalt, Gewässerschutz, Ozonschicht, Desertifikation und Chemikaliensicherheit.

mus, der international vereinbarte Massnahmen in Entwicklungsländern und Transitionsländern in Osteuropa und Zentralasien zum Schutz der globalen Umwelt finanziert. Die Schweiz hat den Vorsitz der Stimmrechtsgruppe mit den weiteren Ländern Aserbajdschan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turmenistan und Usbekistan. Der GEF ist heute das wichtigste globale Finanzierungsinstrument für die Umsetzung der Konventionen und Protokolle im Umweltbereich. Der Ozonfonds wurde 1990 anlässlich der zweiten Vertragsparteienkonferenz des Montrealer Protokolls als Finanzinstrument zum Schutz der Ozonschicht geschaffen. Er dient ausschliesslich der Unterstützung von Entwicklungsländern bei der Umsetzung des Montrealer Protokolls. Der GEF ergänzt den Ozonfonds, indem er dessen Zielvorgaben in den Transitionsländern umsetzt.

3.3.1 AUFGABEN UND ZIELSETZUNGEN

Die Ziele im Rahmen der multilateralen Umweltfonds sind in der Strategie 2007 der Abteilung Internationales des BAFU wie folgt formuliert:²⁵

- Sicherstellen eines angemessenen Finanzvolumens in den multilateralen Umweltfonds;
- Sicherstellen der Finanzierung relevanter und qualitativ hoch stehender Projekte;
- Öffnung des GEF für allgemeine Chemikalienpolitik.

Im Bereich der multilateralen Umweltfonds haben sich die Zielsetzungen in den letzten Jahren nicht relevant verändert. Es gab, aufgrund neuer Herausforderungen, lediglich kleine Verschiebungen bezüglich Themen- und Projektauswahl beim GEF selber, die von der Schweiz entsprechend mitgetragen wurden.

Klarheit der Zielsetzungen

Die befragten Personen bewerten die oben genannten Zielsetzungen als genügend klar. Aus der Prozessskizze zum Bereich Multilaterale Umweltfonds geht hervor, dass die Zielsetzungen auf Stufe der Wirkungsziele (Impact) formuliert werden und mit den Indikatoren übereinstimmen, beim Kurzbeschrieb jedoch lediglich Leistungsgrössen aufgeführt werden. Das Vorhandensein von geeigneten Indikatoren wird von den Befragten eher kritisch beurteilt.

Bekanntheit und Akzeptanz bei den Akteuren

Die befragten Personen kennen die allgemeine Linie, aber nicht Details zu den Zielsetzungen der Multilateralen Umweltfonds. Sie halten die Ziele für richtig. Die Befragten sind klar der Meinung, dass die internationalen Themen mit der Themenauswahl der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut abgedeckt und die Prioritäten richtig gesetzt werden.

Zielkonflikte

Im Bereich der multilateralen Umweltfonds gibt es aus Sicht der Befragten keine relevanten Zielkonflikte.

²⁵ Strategie 2007 der Abteilung Internationales BAFU, Prozessskizze Multilaterale Umweltfonds, GEF, Ozon, Klima.

3.3.2 ORGANISATION UND RESSOURCEN

Für den Vollzug der Massnahmen bei der Verwendung des Rahmenkredits liegt die Federführung bei der Abteilung Internationales des BAFU. Sie arbeitet dabei namentlich mit den BAFU-Fachabteilungen Klima, Artenschutz und Chemikalien zusammen.

Beteiligte Gremien und Zusammenarbeit

Auf der Ebene der Bundesverwaltung arbeitet das BAFU bei der Betreuung der GEF- und Ozondossiers mit der DEZA zusammen. Das BAFU stellt das GEF-Exekutivratsmitglied und die DEZA dessen Stellvertreter.²⁶

Auf internationaler Ebene liegt die Aufsicht über den GEF beim GEF-Exekutivrat. Dieses Gremium, in dem die Schweiz eine der 32 Stimmrechtsgruppen vertritt, trifft sich zweimal jährlich zur Bestimmung strategischer und programmatischer Richtlinien. Alle drei bis vier Jahre treffen sich die 178 Mitgliedstaaten im Rahmen einer Vollversammlung für eine Bestandesaufnahme und zur Verabschiedung von Entscheidungen für die nächste Wiederauffüllungsperiode. Das dem GEF-Exekutivrat unterstellte GEF-Sekretariat (Washington) erstattet den Vertragsparteien regelmässig Bericht über die Arbeit des GEF. Die implementierenden Gremien des GEF (für Projektarbeit zuständig) sind die Weltbank (ebenfalls Verwalterin des GEF Trust Funds), das UNDP und das UNEP.

Der Ozonfonds wird durch ein Exekutivkomitee aus VertreterInnen von je sieben Entwicklungs- und Industrieländern verwaltet und hat sein Sekretariat in Montreal, Kanada. Als implementierende Organisationen amtieren das UNDP, das UNEP, die UNIDO und die Weltbank. Die Geberländer können ausserdem bilateral bis zu 20 Prozent ihres Beitrags in Projekte investieren, die den Auswahlkriterien des Fonds entsprechen. Die Schweiz (BAFU in Zusammenarbeit mit DEZA) hat diese Möglichkeit genutzt, um Projekte zu finanzieren.

Die Zusammenarbeit innerhalb der Bundesverwaltung und mit anderen nationalen Akteuren wird von den Befragten positiv beurteilt. Doppelspurigkeiten werden mehrheitlich keine wahrgenommen, und die Struktur und Organisation werden als eher zweckmässig beurteilt. Auch die Zusammenarbeit mit den internationalen Gremien wird mehrheitlich als gut bezeichnet, und die Schweiz scheint beim GEF einen guten Ruf zu geniessen.

Ressourcen

Die finanziellen Mittel zur Speisung der Fonds durch die Schweiz sind durch Rahmenkredite vorgegeben. Darin sind die Wiederauffüllung des GEF und ein Durchführungskredit enthalten. Dieser Rahmenkredit wird, mit einer Botschaft vom Bundesrat, bei den eidgenössischen Räten beantragt²⁷ und soll die kontinuierliche Weiterführung des Engagements der Schweiz, wie es seit 1991 gehandhabt wird, gewährleisten. Die beantragten Mittel sind eine Ergänzung zu den Mitteln der schweizerischen Entwicklungs-

²⁶ Bundesrat 2006.

²⁷ Nach Art. 159 Absatz b der Bundesverfassung: „Der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte bedürfen jedoch: b) Subventionsbestimmungen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen.“

zusammenarbeit. Beide Räte haben dem Rahmenkredit von rund 110 Millionen für die Jahre 2007 bis 2010 (für den Globalen Umweltfonds 88 Mio. Fr., für den multilateralen Ozonfonds des Montrealer Protokolls 12 Mio. Fr. und für weitere Verpflichtungen im Klimabereich 6 Mio. Fr.) in der Frühjahrs- und Sommersession 2007 zugestimmt. Als Durchführungskredit für die gesamte Überwachung aus Schweizer Sicht wurden zudem 3.5 Millionen Franken beantragt und gutgeheissen.²⁸ Mit Ausnahme dieses Durchführungskredits entsprechen die oben genannten Geldbeträge den Ergebnissen internationaler Verhandlungen unter Beteiligung aller Geberstaaten und den daraus resultierenden aussenpolitischen Verpflichtungen der Schweiz. Aus Sicht der befragten Personen stehen in diesem Bereich, der stark an obligatorische Beiträge gebunden ist, genügend finanzielle wie auch personelle Ressourcen zur Verfügung.

3.3.3 AKTIVITÄTEN (OUTPUT)

Die Aktivitäten im Zusammenhang mit den multilateralen Umweltfonds setzen sich wie folgt zusammen:

- Vorbereitung und Präsenz an den GEF Council Meetings zweimal pro Jahr und an den Vollversammlungen alle drei bis vier Jahre;
- Projektbeurteilungen der durch den GEF unterstützten Projekte;
- Beiträge an multilaterale Umweltfonds;
- Neuverhandlung von GEF-Replenishment;
- Begleitung und entsprechende Verhandlungen betreffend das Funktionieren des GEF (z. B. Verhandlungen des neuen „Resource Allocation Frameworks oder der neuen Focal Area Strategy“).

Seit der Pilotphase 1991 hat die Schweiz sehr aktiv bei der Entwicklung der strategischen und programmatischen Vorgaben des GEF mitgearbeitet.

Bewertung der Aktivitäten

Die Leistungen, die im Bereich der multilateralen Umweltfonds (GEF Council) erbracht werden, werden aus Sicht der Befragten, vor allem im internationalen Vergleich, positiv beurteilt.

3.4 INTERNATIONALE KLIMAPOLITIK

Die weltweiten Klimaveränderungen gehören zu denjenigen globalen Umweltproblemen, die auf internationaler Ebene gelöst werden müssen. Sie haben in den vergangenen Jahren auf der internationalen Agenda deutlich steigende Bedeutung erfahren. Meilensteine der internationalen Klimapolitik sind die Klimakonvention (UNFCCC²⁹) von 1992 (in Kraft seit 21. März 1994), das Kyoto-Protokoll von 1997 (ratifiziert von der Schweiz im Frühjahr 2003, in Kraft seit 16. Februar 2005) sowie die Übereinkom-

²⁸ Bundesrat 2006.

²⁹ United Nations Framework Convention on Climate Change: Die Klimarahmenkonvention wurde 1992 in New York City verabschiedet und im gleichen Jahr auf der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED) in Rio de Janeiro von den meisten Staaten unterschrieben.

men von Marrakesch³⁰ (2001). Die Bemühungen um eine internationale koordinierte Vorgehensweise im Klimabereich stellen auch für die Schweiz einen Schwerpunkt der umweltaussenpolitischen Tätigkeit dar.

3.4.1 AUFGABEN UND ZIELSETZUNGEN

Das übergeordnete Ziel der internationalen Klimapolitik der Schweiz ist in der Strategie 2007 der Abteilung Internationales des BAFU³¹ wie folgt festgehalten: „Umsetzung und Vervollständigen des internationalen Klimaregimes mit dem Ziel, für die Periode nach 2012 ein internationales Regelwerk zu schaffen, das für alle wichtigen Treibhausgasemittenten verbindliche Reduktionsziele festlegt.“

Im Rahmen dieses übergeordneten Ziels wurden an dieser Stelle für die nationale und die internationale Stufe folgende Indikatoren zur Zielerreichung definiert:

- Auf nationaler Stufe sollen die Massnahmen zur Mitigation (CO₂-Reduktion) und Adaption umgesetzt werden;
- auf internationaler Stufe sollen Fortschritte in den Klimaverhandlungen gemacht und der Abschluss eines Post-Kyoto-Regimes inklusive Definition von zukünftigen Emissionsgrenzwerten und Einbezug aller wichtigen Elemente definiert werden.

Die Ziele der Klimapolitik haben sich in den letzten Jahren kaum verändert. Im Zentrum standen in den letzten Jahren weitgehend die Fortführung der Umsetzung des Kyoto-Protokolls sowie die bevorstehende Post-Kyoto-Diskussion.

Klarheit der Zielsetzungen

Die befragten Personen bewerteten die Zielsetzungen mehrheitlich als ausreichend klar. Hingegen bewertet nur ein Viertel der Befragten die Unterscheidung von Leistungs- und Wirkungszielen als klar. Je etwa die Hälfte erachtet die Indikatoren für geeignet beziehungsweise nicht geeignet zur Messung der Zielerreichung.

Bekanntheit und Akzeptanz bei den Akteuren

Die Befragten geben an, die Ziele der internationalen Klimapolitik zu kennen. Sie erachten die Zielsetzungen als richtig. Aus Sicht der Befragten kann von einer guten Akzeptanz auf nationaler Ebene gesprochen werden, die betroffenen Akteure würden hinter den Zielen und den Massnahmen für den Klimaschutz stehen. Die Befragten sind der Meinung, dass in diesem Bereich die internationalen Themen mehrheitlich gut abgedeckt werden und die Prioritätensetzung wird als eher positiv bewertet.

Zielkonflikte

Eine Mehrheit der Befragten ist – unabhängig davon, zu welcher Akteurgruppe sie gehören – der Ansicht, es existieren im Bereich der Klimapolitik relevante Zielkonflikte. Allerdings wird die Meinung geäussert, die Virulenz dieser Zielkonflikte habe in den vergangenen Jahren abgenommen. Durch die wachsende wirtschaftliche Bedeutung des Klimawandels sei der Gegensatz zwischen Umweltmassnahmen und wirtschaftlicher Tätigkeit gewissermassen aufgehoben worden. Eine Mehrzahl der Befragten erachtet die Frage des Klimawandels als sehr bedeutend und trägt die CO₂-Reduktion

³⁰ Enthalten Detailregelungen zum Kyoto-Protokoll (bspw. Verwendung flexible Mechanismen, Anrechenbarkeit von Senken usw.).

³¹ Strategie 2007 der Abteilung Internationales BAFU, Prozessskizze Klima.

(Mitigation) als Hauptziel der schweizerischen und der internationalen Klimapolitik mit.

3.4.2 ORGANISATION UND RESSOURCEN

Die Federführung der internationalen Klimapolitik beim Bund liegt bei der Abteilung Internationales des BAFU und der nationale Vollzug bei den Fachabteilungen des BAFU sowie beim BfE. Innerhalb des BAFU wird vor allem mit den Sektionen Klima (Abteilung Klima, Ökonomie, Umweltbeobachtung), Wald und Stoffe, Boden, Biotechnologie zusammengearbeitet.

Beteiligte Gremien und Zusammenarbeit

Die Befragten nehmen die Zusammenarbeit innerhalb der Bundesverwaltung mehrheitlich als gut wahr. Dabei fällt die Bewertung durch Akteure ausserhalb der Bundesverwaltung etwas kritischer aus. Nach Aussagen der Befragten wird die internationale Klimapolitik im Gefolge ihrer steigenden Bedeutung auch von anderen Bundesstellen als dem BAFU (EDA, DEZA, seco) vermehrt thematisiert, und es werden eigene Kompetenzen aufgebaut. Dies führt teilweise zu Spannungen und Doppelspurigkeiten. Obwohl die Beurteilung der Organisation und Struktur von rund zwei Dritteln der Befragten positiv ausfällt, werden von verschiedenen Seiten Konflikte zwischen Ämtern im Zusammenhang mit der Organisation und den Zuständigkeiten (Frage der Federführung) bei der internationalen Klimapolitik zur Sprache gebracht, wobei die Zusammenarbeit auch immer stark von den zuständigen Personen geprägt sei.

Die Zusammenarbeit zwischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren wird mehrheitlich als gut bewertet. Wirtschaft, Umweltorganisationen und die Wissenschaft werden themenabhängig konsultiert. Die entsprechenden Prozesse und Diskussionen werden, vor allem im Unterschied zu anderen Ländern, als sehr offen und positiv beschrieben.

Die Zusammenarbeit zwischen der Bundesverwaltung und internationalen Umsetzungsakteuren wird aus Sicht der Befragten positiv eingestuft. Es konnten in den letzten Jahren viele persönliche Kontakte mit den internationalen Akteuren aufgebaut werden.

Ressourcen

Die finanzielle Ressourcenausstattung im Bereich Klima wird von einem Viertel, die personelle Ressourcenausstattung in der Abteilung Internationales des BAFU hingegen von der Hälfte der Befragten kritisch beurteilt. Die derzeit festgestellte personelle Unterbesetzung wird von verschiedenen Befragten, namentlich im Hinblick auf eine angestrebte aktive internationale Klimapolitik, als Problem angesehen.

3.4.3 AKTIVITÄTEN (OUTPUT)

Im Rahmen der Klimakonvention treffen sich die Vertragsstaaten seit 1995 jährlich zu Konferenzen (COP). Der bekannteste Weltklimagipfel fand 1997 in Kyoto statt, wo unter anderem der Emissionsrechtshandel etabliert und Reduktionsziele für Industriestaaten bis zur Periode 2008 bis 2012 festgelegt wurden. Seit 2005 sind die Klimagipfel

(COP) zugleich die Vertragsstaatenkonferenzen des Kyoto-Protokolls (MOP³²). Beschlüsse werden an zusätzlichen Verhandlungsrunden durch die Unterorgane der Klimakonvention (Subsidiary Bodies) vorbereitet, wobei Ländergruppen mit ähnlichen Interessen ihre Verhandlungsposition koordinieren. Die Schweiz hat sich mit anderen Staaten (z. B. Mexiko und Südkorea) zusammengeschlossen. Ein wichtiger wissenschaftlicher Akteur auf internationaler Ebene ist das IPCC³³, in dem auch Schweizer Forschende mitwirken. Im Weiteren pflegt die Schweiz informelle Kontakte mit den EU-VertreterInnen bezüglich des Anschlusses am EU-Emissionshandelssystem (ETS), das weltweit erste multinationale Emissionshandelssystem.

Die umweltaussenpolitischen Aktivitäten im Klimabereich lassen sich mit folgenden Leistungen beschreiben:

- Aktivitäten bei UNFCCC und Kyoto-Protokoll: finanzielle Leistungen und Anwesenheit bei COP und MOP,
- Leistungen (finanziell und inhaltlich) bei IPCC, UNITAR und OECD (im jeweiligen Klimabereich).

Bewertung der Aktivitäten

Vor dem Hintergrund der Aktivitäten der Schweiz im Bereich Klima- und Umweltschutz seit Beginn der 1980er Jahre, als der Schweiz diesbezüglich weltweit eine Vorbildfunktion zukam, und aufgrund der entsprechenden nationalen Gesetzgebung werden die Leistungen der Schweiz im Bereich Klimaschutz von den Befragten nach wie vor positiv beurteilt. Allerdings monieren mehrere (vorwiegend nationale) Befragte, dass aufgrund des festgestellten Personalmangels in diesem Bereich die internationale Präsenz und die Leistungen der Schweiz leiden und ihre Aktivitäten dadurch an Gewicht zu verlieren drohen.

3.5 BIODIVERSITÄT

Das zentrale multilaterale Abkommen im Zusammenhang mit der Biodiversität ist das „Übereinkommen über die biologische Vielfalt“ (Convention on Biological Diversity, CBD), welches 1992 in Rio de Janeiro abgeschlossen wurde. Es wurde von der Schweiz im Juni 1992 unterzeichnet und im November 1994 ratifiziert. Die CBD deckt mit der Vielfalt der Tier- und Pflanzenarten, der genetischen Vielfalt und der Vielfalt der Ökosysteme alle Aspekte der biologischen Vielfalt ab. Im Weiteren sind von Bedeutung: das „Protokoll von Cartagena über die biologische Sicherheit“ (Cartagena Protocol on Biosafety), welches im Januar 2000 von den Vertragsparteien der CBD als Zusatzabkommen zur Konvention verabschiedet wurde, sowie die „Bonn Guidelines“, die 2002 in Den Haag verabschiedet wurden und mit der Auflistung von Verpflichtungen, die Bereitsteller, Nutzer und Nutzerländer haben, dem Ziel „Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich“ (Access and Benefit-Sharing, ABS) gemäss

³² MOP: Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol.

³³ Intergovernmental Panel on Climate Change: Zwischenstaatliche Sachverständigenkommission über Klimaänderungen (Weltklimarat) wurde 1988 vom Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) und der Weltorganisation für Meteorologie (WMO) ins Leben gerufen. Hauptaufgabe ist es, Risiken des Klimawandels zu beurteilen und Vermeidungsstrategien zusammenzutragen. Der Sitz des IPCC-Sekretariats befindet sich in Genf.

Artikel 1 der CBD gerecht werden sollen. Zudem existieren ältere internationale Abkommen, die für den Bereich Biodiversität relevant sind.³⁴ Gemäss einem Beschluss des Johannesburg-Gipfels im Jahr 2002 soll der Biodiversitätsverlust bis zum Jahr 2010 deutlich gemindert werden.

3.5.1 AUFGABEN UND ZIELSETZUNGEN

Die Zielsetzungen der umweltaussenpolitischen Aktivitäten des BAFU zur Biodiversität werden jährlich in der Strategie der Abteilung Internationales festgelegt. Darin sind Schwerpunktbereiche sowie ein Arbeitsplan Biodiversität festgehalten. Die Stossrichtung der Ziele hat sich in den vergangenen Jahren nicht wesentlich verändert. Sie waren jeweils auf die laufenden und anstehenden Prozesse in den internationalen Verhandlungen abgestimmt und reflektierten die jeweiligen Prioritätensetzungen im Rahmen der Strategie der Abteilung Internationales. Nach dem Abschluss des Cartagena-Protokolls im Jahr 2000 standen für die schweizerische Umweltaussenpolitik im Bereich Biodiversität namentlich folgende Ziele im Vordergrund:

- Umsetzung des Cartagena-Protokolls zur Biosicherheit (insbesondere Clearing-House Mechanismus als zentrales Informations-, Kommunikations- und Kooperationsystem);
- Integration der Biodiversitätsaspekte in Sektoralpolitiken (unter anderem Landwirtschaft, Wald, Biotechnologie) im Rahmen der Paneuropäischen Biodiversitätsstrategie sowie eine generelle Stärkung des Einflusses der CBD auf andere internationale Institutionen;
- Promotion des Access and Benefit-Sharing-Ansatzes (ABS) und dessen Umsetzung im Rahmen der Bonner Richtlinien³⁵; Schaffung eines internationalen Regimes zu ABS;
- Kohärenz mit anderen Umweltabkommen, wie zum Beispiel Einbringung von Umweltanliegen in den CITES-Prozess (CBD als Umbrella-Convention);
- Umsetzung des Ökosystemdienstleistungsansatzes;
- Weiterentwicklung der UNEP-Finanzinitiative³⁶, um zusätzliche finanzielle Ressourcen für die Biodiversität zu mobilisieren;
- Landschaftskonvention des Europarats.

Die nationalen Zielsetzungen in Bezug auf die Biodiversität stimmen mit den international im Rahmen der genannten Abkommen festgelegten Zielen gut überein. Dies ist

³⁴ Namentlich das „Übereinkommen zur Erhaltung der wandernden wildlebenden Tierarten“ (Bonner-Konvention, 1979), das „Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume“ (Berner Konvention, 1979), das „Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen“ (CITES, Washington, 1973) sowie das „Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, von internationaler Bedeutung“ (Ramsar, 1971). Zur Ramsar-Konvention siehe Abschnitt 3.8.

³⁵ Umsetzung auf nationaler Ebene durch Forschung (SANW), Botanische Gärten und Industrie (seco).

³⁶ Weltweite Partnerschaft zwischen UNEP und Geschäftsbanken, Versicherungen, Rückversicherungen und Vermögensverwaltern mit Sitz in Genf.

nicht zuletzt eine Folge und Ausdruck des Umstandes, dass die Schweiz bei der Formulierung der internationalen Ziele aktiv Einfluss genommen hat.

Klarheit der Zielsetzungen

Die Zielsetzungen sowie die Indikatoren in der Prozessskizze des BAFU zur Biodiversität (Stand 1.3.2007) sind sehr allgemein gehalten. In der Kurzbeschreibung werden sie konkretisiert, wobei allerdings Leistungs- und Wirkungsziele nicht explizit unterschieden werden. Dies nehmen auch die befragten Akteure so wahr: Ein Drittel der Befragten ist der Meinung, die Ziele seien zuwenig klar.

Bekanntheit und Akzeptanz bei den Akteuren

Die Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik im Bereich Biodiversität sind den befragten Akteuren – am deutlichsten den BAFU-Mitarbeitenden – bekannt und werden von diesen auch unterstützt. Die Mehrheit der Befragten bewertet die internationale Themenabdeckung der schweizerischen Umweltaussenpolitik im Bereich Biodiversität mehrheitlich positiv, wobei sich bei der Prioritätensetzung ein Viertel der Befragten eher kritisch äussert.

Zielkonflikte

Etwa die Hälfte der Befragten äussert die Ansicht, bei der Biodiversität bestünden relevante Zielkonflikte. Diese werden in den Interviews einerseits als allgemeines Phänomen der Umweltpolitik interpretiert: Es stehe immer ein kurzfristiges wirtschaftliches Interesse an der raschen Ausbeutung natürlicher Ressourcen dem Interesse an ihrer nachhaltigen Nutzung gegenüber. Andererseits konkretisiere sich dieser Zielkonflikt bei der Zurverfügungstellung – respektive Kürzung – finanzieller Mittel und der Festlegung der Verbindlichkeit anzustrebender Regelungen in den Verhandlungszielen. Bei Fragen des ABS oder der (Non-)Compliance würden beispielsweise von der Wirtschaft und den NGO unterschiedliche Prioritäten gesetzt. Dies ist oft auf spezifische finanzielle Interessen respektive Belastungen zurückzuführen.

3.5.2 ORGANISATION UND RESSOURCEN

Die Koordination und Federführung für die CBD auf nationaler Ebene liegt bei den Abteilungen Artenmanagement (Umsetzung auf nationaler Ebene) und Internationales des BAFU. Die im Bereich Biodiversität involvierten Fachabteilungen des BAFU sind die Abteilungen Artenmanagement sowie Natur und Landschaft.

Beteiligte Gremien und Zusammenarbeit

Schnittstellen innerhalb der Bundesverwaltung bestehen im Bereich Biodiversität namentlich zum seco, zum BLW, zur Politischen Direktion des EDA, zur DEZA sowie zum Eidgenössischen Institut für geistiges Eigentum (IGE). Im Rahmen des Interdepartementalen Ausschusses Rio (heute: IDANE) existiert eine Untergruppe zu ABS. Neben den formalisierten Kontakten gibt es viele informelle Kontakte zu einzelnen dieser Dienststellen.

Die Zuständigkeiten werden von den involvierten Akteuren als ausreichend klar wahrgenommen, es bestehe kein zusätzlicher Regelungsbedarf. Die Organisation und die Strukturen werden mehrheitlich als zweckmässig beurteilt, und es werden keine nennenswerten Doppelspurigkeiten wahrgenommen. Die inhaltliche Fachkompetenz liegt

beim BAFU, während das EDA für die inhaltliche Kohärenz mit der übrigen Aussenpolitik verantwortlich ist. In Abgrenzung zum BAFU hat das BLW die Federführung der FAO-Dossiers, in denen Biodiversitätsaspekte ebenfalls eine wichtige Rolle spielen, inne. Im Bereich ABS besteht zum BLW eine enge Zusammenarbeit.

Wichtigste Kontaktstelle auf internationaler Ebene ist das Sekretariat des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (CBD) mit Sitz in Montreal, das dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) angegliedert ist.

Die Zusammenarbeit unter den Bundesstellen sowie zwischen dem BAFU und weiteren nationalen Akteuren wird als einigermaßen zufrieden stellend wahrgenommen, wobei sich nationale Akteure ausserhalb der Bundesverwaltung etwas kritischer äussern. Die Zusammenarbeit mit den internationalen Umsetzungsakteuren wird als gut bis sehr gut beschrieben.

Ressourcen

Deutlich kritischer als die vorgegebenen Abläufe und die gelebte Zusammenarbeit wird von allen Akteuren die finanzielle und die personelle Ressourcensituation in der Abteilung Internationales im Bereich Biodiversität beurteilt. Namentlich ausserhalb der Bundesverwaltung und auch in den Dienststellen ausserhalb des BAFU wird diese als klar ungenügend bewertet. Sowohl absolut als auch im Vergleich zu anderen Ländern stehen den Schweizer Verwaltungsakteuren im Bereich Biodiversität aus Sicht der Befragten zuwenig finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung, um der grossen Bedeutung des Themas und den damit verbundenen Herausforderungen gerecht werden zu können.³⁷

3.5.3 AKTIVITÄTEN (OUTPUT)

Die Aktivitäten im Bereich Biodiversität beinhalten einerseits die aktive Teilnahme an Konferenzen und Arbeitsgruppentreffen der genannten internationalen Konventionen.

- Dazu gehören in erster Linie die Vertragsstaatenkonferenzen (COP) und weitere Vorbereitungstreffen (z. B. MOP) der Biodiversitätskonvention (CBD), des Cartagena-Protokolls und der Bonner Richtlinien. Die Schweiz hat sich aktiv an der Ausarbeitung der Bonner Richtlinien beteiligt.
- In der Schweiz wird die Umsetzung der Bonner Richtlinien durch Forschung (SANW), Botanische Gärten (Internationales Netzwerk für den Austausch von pflanzlichem Material, IPEN) und Industrie (seco) in Zusammenarbeit mit privaten Partnern verfolgt.
- Im Weiteren nimmt die Schweiz aktiv an der Paneuropäischen Strategie zur Erhaltung der biologischen und landschaftlichen Vielfalt teil.³⁸

³⁷ Es bestehen Befürchtungen, dass ob der grossen derzeitigen Aktualität der Klimathematik das ebenso wichtige Themenfeld Biodiversität unterzugehen drohe.

³⁸ Die Landschaftskonvention des Europarates wurde von der Schweiz im Jahr 2000 unterschrieben, bislang aber nicht ratifiziert. Ab September 2007 wird der Biodiversitäts-Verantwortliche der Abteilung Internationales des BAFU das Präsidium des Rates für die

Andererseits werden finanzielle Zahlungen namentlich an die CBD und weitere Konventionen sowie an die Weltnaturschutzunion (IUCN) geleistet, deren Hauptsitz im schweizerischen Gland liegt. Die Schweiz leistet zudem indirekt umfangreiche Zahlungen im Bereich Biodiversität mittels der Beiträge an den GEF, der unter anderem auch den Zahlungsmechanismus der CBD beinhaltet und bei Projekten zur Biodiversität mit annähernd der Hälfte der geleisteten Beiträge einen klaren Schwerpunkt hat.

Bewertung der Aktivitäten

Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik im Bereich Biodiversität werden von den Befragten unterschiedlich, mehrheitlich jedoch eher positiv bewertet. Dabei fällt ihre Bewertung durch nationale Akteure ausserhalb der Bundesverwaltung vergleichsweise am kritischsten aus. Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen in der Abteilung Internationales des BAFU und den finanziellen Ressourcen schneiden sie jedoch klar besser ab und im internationalen Vergleich sogar gut bis sehr gut. Aus Sicht der Befragten macht die Schweiz in diesem Bereich also aus eingeschränkten Mitteln das Beste und steht damit im internationalen Vergleich sehr gut da, doch müsste die Leistungsintensität mittels einer Stärkung der zur Verfügung gestellten Ressourcen noch erhöht werden.

3.6 CHEMIKALIEN UND ABFALLREGIMES

Im Bereich Chemikalien und Abfälle stehen auf internationaler Ebene Regelungen zur Verhinderung von Gefährdungen im Vordergrund. Ein wichtiges Instrument ist das „Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung“ (Basler Konvention) von 1989. Das Ziel dieser Konvention besteht darin, den grenzüberschreitenden Verkehr mit gefährlichen Abfällen (Sonderabfällen) zu minimieren, deren umweltgerechte Entsorgung möglichst nahe beim Ort ihrer Entstehung sicherzustellen und generell die Menge der produzierten Sonderabfälle zu reduzieren.³⁹ Weitere wichtige internationale Abkommen und Prozesse sind das „Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für bestimmte gefährliche Chemikalien und Pestizide im internationalen Handel“ (PIC-Konvention, von der Schweiz 2002 ratifiziert), das „Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe“ (POP-Konvention, von der Schweiz 2003 ratifiziert) sowie die älteste Konvention in diesem Bereich, das „Protokoll über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen“ (Montreal-Protokoll, von der Schweiz 1988 ratifiziert). Im Februar 2006 wurde zudem eine globale Chemikalienstrategie (SAICM) verabschiedet.

Paneuropäische Strategie übernehmen, was als Ausdruck der hohen internationalen Wertschätzung der schweizerischen Aktivitäten im Bereich Biodiversität gewertet werden kann.

³⁹ Damit sollte namentlich dem Umstand begegnet werden, dass solche Abfälle in den 1980er Jahren vermehrt in Entwicklungsländer geliefert wurden, die nicht über adäquate Möglichkeiten für deren umweltgerechte Entsorgung verfügten.

3.6.1 AUFGABEN UND ZIELSETZUNGEN

Der Einsatz für eine starke und kohärente Regelung im Bereich Chemikalien und Abfälle gehört seit vielen Jahren zu den Prioritäten der schweizerischen Umweltpolitik.⁴⁰ Die Zielsetzungen des BAFU im Chemikalien und Abfallbereich haben sich in den vergangenen Jahren nicht grundlegend verändert, sondern wurden jeweils den fortschreitenden Entwicklungen im internationalen Regelungsbereich angepasst, namentlich indem mehr Stoffe erfasst werden. Die Zielsetzungen konzentrieren sich im Wesentlichen auf ein aktives Engagement der Schweiz im Rahmen der laufenden internationalen Konventionen und Prozesse.

Klarheit der Zielsetzungen

Die Ziele zur Chemikalien- und Abfallpolitik werden jährlich in der Strategie der Abteilung Internationales festgelegt. Lediglich auf übergeordneter Ebene sind in der Prozessskizze des BAFU (Stand 1.3.2007) Wirkungsziele festgehalten („Bis 2020 weltweit sichere Nutzung von Chemikalien und gefährlichen Abfällen“, gemäss Zielsetzung des WSSD von 2002). Die konkretisierenden Indikatoren sind sehr allgemein gehalten, und bei der Kurzbeschreibung werden ausschliesslich Leistungsgrössen aufgeführt, ohne dass dies explizit zum Ausdruck gebracht wird. Die befragten Akteure erachten die inhaltliche Klarheit der Ziele sowie die Unterscheidung von Leistungs- und Wirkungszielen grossmehrheitlich als ausreichend. Hingegen ist die Hälfte der Ansicht, es würden in diesem Bereich keine geeigneten Indikatoren zur Messung der Zielerreichung festgelegt.

Bekanntheit und Akzeptanz bei den Akteuren

Die Ziele sind den befragten Akteuren im Grossen und Ganzen bekannt und sie erachten sie als richtig. Die Befragten sind klar der Meinung, dass im Bereich Chemikalien und Abfallregimes die internationalen Themen gut abgedeckt und die Prioritäten richtig gesetzt werden.

Zielkonflikte

Zur Frage nach Zielkonflikten äussern sich die Befragten zurückhaltend. Ein Drittel der Antwortenden bejaht deren Existenz und zwei Drittel erachten sie kaum als relevant. Grundsätzlich werden die Zielkonflikte zwischen ökologischen und ökonomischen Interessen geortet. Dies komme in erster Linie bei der Formulierung von Prioritäten beispielsweise im Rahmen der Vorbereitung von Anträgen für ein Mandat an den Bundesrat zum Vorschein. Dabei wird zwischen nationaler und internationaler Ebene unterschieden: Auf internationaler Ebene bestünden dauernd Konflikte zwischen den angestrebten Zielen und den zur Verfügung stehenden Mitteln. Auf nationaler Ebene befinde man sich hingegen in einer guten Ausgangslage, da viele Positionen, welche die Schweiz international vertrete, bereits Bestandteil nationalen Rechts seien. Deshalb resultiere oft kein grösserer Anpassungsbedarf, womit auch kein Widerstand seitens der betroffenen Industrie hervorgerufen werde. Als jüngeres Gegenbeispiel wird von mehreren Befragten die aktuelle Debatte um nationale Anpassungen an das neue EU-

⁴⁰ Die Schweiz hat das Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung (Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal – Basler Konvention) von 1989 aktiv mitgestaltet. Die Schweizer Verordnung über den Verkehr mit Sonderabfällen (VVS) von 1987 bildete dabei eine wichtige Grundlage.

Recht zu REACH (Registrierung, Bewertung und Zulassung chemischer Stoffe) angeführt, wo seitens der Industrie aus Angst vor Wettbewerbsnachteilen Vorbehalte erwachsen.

3.6.2 ORGANISATION UND RESSOURCEN

Die Koordination und Federführung für die internationalen Aktivitäten im Bereich Chemikalien und Abfallregimes obliegen der Abteilung Internationales des BAFU. Die involvierten Fachämter des BAFU sind namentlich die Abteilungen Stoffe, Boden, Biotechnologie sowie Abfall und Rohstoffe. Je nach Konvention sind fallweise auch weitere Vertretende von BAFU-Fachabteilungen beteiligt. Innerhalb des BAFU wird die Zusammenarbeit als gut beschrieben.

Beteiligte Gremien und Zusammenarbeit

Schnittstellen innerhalb der Bundesverwaltung bestehen vor allem zum BAG, zum seco, zur DEZA sowie zum EDA. Die Zusammenarbeit zwischen BAFU und anderen Dienststellen des Bundes im Bereich Chemikalien und Abfallregimes wird von den Befragten mehrheitlich als zufrieden stellend eingestuft, bei einer Minderheit bestehen sowohl aus Sicht des BAFU als auch seitens anderer Bundesämter teilweise deutliche Vorbehalte. Aus Aussagen der Befragten geht hervor, dass die gegenseitige Information, Abstimmung und Aufgabenteilung nur unzureichend funktionieren. In diesem Zusammenhang wird einerseits die Abstimmung zwischen den fachlich und den politisch zuständigen Dienststellen bemängelt. Andererseits wird moniert, es fehle in diesem Bereich eine griffige Gesamtkoordination sämtlicher potenziell betroffener Dienststellen. Als Beispiel dafür werden Finanzierungsfragen in Programmen angeführt, bei denen eine Beteiligung mehrerer Departemente (Finanzierungsquellen) aus einer Gesamtsicht Sinn machen würde, welche aber in gewissen Fällen an der mangelnden konzeptionellen Abstimmung der Planungen dieser Stellen zu scheitern scheint. Ein Drittel der Befragten erachtet dementsprechend die gegenwärtigen Strukturen als eher nicht zweckmässig und die Hälfte identifiziert Doppelspurigkeiten in den Abläufen.

Auf internationaler Ebene sind die wichtigsten Kontaktstellen die Sekretariate der oben genannten Konventionen, die Delegationen anderer Länder an Konferenzen und Meetings sowie weitere involvierte internationale Akteure, wie beispielsweise die Trägerorganisationen von SAICM. Es ist der Schweiz vor wenigen Jahren gelungen, in Genf mit der Ansiedlung der PIC- und POP-Sekretariate zusammen mit dem UN-Chemikalien-Programm und dem Sekretariat der Basler Konvention einen Chemikalien-Cluster zu bilden, der für die Vernetzung und die Aktivitäten der Schweiz in diesem Bereich von grosser Bedeutung ist (Umwelt-Netzwerk Genf). Auch für den SAICM-Prozess besteht nun in Genf ein Sekretariat. Die Zusammenarbeit mit weiteren nationalen und internationalen Akteuren wird von den Befragten grossmehrheitlich als gut beschrieben.

Ressourcen

Die finanzielle und die personelle Ressourcensituation in der Abteilung Internationales im Bereich Chemikalien und Abfallregimes wird insgesamt als zufrieden stellend, aber doch von gut einem Viertel der befragten Akteure kritisch beurteilt. Es wird festgestellt, dass dieser Aktivitätenbereich für die Schweiz schon aufgrund der wirtschaftlichen Bedeutung der Chemie- und Pharmabranche eine hohe Relevanz habe. Vor diesem Hintergrund verfüge die Schweiz auch über viele Expertinnen und Experten, was im

Rahmen der internationalen Aktivitäten von grosser Bedeutung und von Nutzen sei. Angesichts dieses grossen Potenzials der Schweiz wird – unter anderem von internationaler Seite – moniert, dass die Schweiz mehr Mittel für Aktivitäten im Bereich Chemikalien und Abfallregimes zur Verfügung stellen sollte, um ihre weit herum akzeptierte Führungsrolle auf diesem Gebiet auch effektiv ausfüllen zu können. Gerade im internationalen Bereich sei es entscheidend, mit finanziellen Mitteln beispielsweise Informationsmaterial bereitzustellen zu können, Arbeitsgruppen zu unterstützen und im Sinne von Capacity-Building anderen Ländern, die nicht über entsprechende Ressourcen verfügten, die Teilnahme an Treffen zu ermöglichen. Diese Notwendigkeit stehe dem in den letzten Jahren erfolgten deutlichen Rückgang der Mittel für den Bereich Chemikalien und Abfallregimes (DEZA-Gelder) diametral entgegen.

3.6.3 AKTIVITÄTEN (OUTPUT)

Die Schweiz ist im Bereich internationaler Chemikalien und Abfallregimes einerseits aktiv tätig in den Prozessen der entsprechenden Konventionen, in die sie auch immer wieder neue Ideen und Vorstösse einbringt.⁴¹ Andererseits leistet sie finanzielle Beiträge an verschiedene internationale Organisationen und Programme. Die Prozesse zur Ansiedlung der PIC- und POP-Sekretariate und die Bildung eines Chemikalien-Clusters in Genf waren ein grosser Erfolg für die Schweiz. Im Weiteren engagierte sie sich stark – und schliesslich erfolgreich – für die Lancierung des Verhandlungsprozesses im Hinblick auf die Entwicklung des strategischen Ansatzes für das Internationale Chemikalienmanagement (SAICM) im Jahre 2003, wo sie sich derzeit für die Umsetzung und Weiterentwicklung einsetzt.

Bewertung der Aktivitäten

Gemäss Aussagen der Befragten geniesst die Schweiz im Bereich Chemikalien und Abfallregimes international einen hervorragenden Ruf. Die Leistungen der Abteilung Internationales und des BAFU werden als gut bis sehr gut bewertet. Besonders im Verhältnis zu den eingesetzten finanziellen Ressourcen und den personellen Ressourcen der Abteilung Internationales sowie im internationalen Vergleich werden sie grossmehrheitlich als sehr gut erachtet, dies namentlich von internationaler Seite. Mit Ausnahme der Rotterdam-Konvention (PIC) wurden im Zusammenhang mit der Ratifizierung von Konventionen zu Chemikalien und Abfallregimes im BAFU keine neuen Stellen geschaffen, sondern die zusätzlichen Aufgaben bestehenden Dossiers übertragen. Allerdings wird verschiedentlich festgestellt, dass mit der steigenden Bedeutung des Umweltthemas in anderen Dienststellen des Bundes – und auch bei den wirtschaftlichen Interessenvertretungen (z. B. SGCI) – zunehmend Kompetenzen parallel aufgebaut werden. Verwaltungsintern dürften damit tendenziell Schnittstellenprobleme hervorgehoben oder verschärft werden.

3.7 INTERNATIONALE WALDPOLITIK

Die internationale Waldpolitik der Schweiz profitiert in der jüngeren Vergangenheit von einer Win-Win-Situation: Die Umsetzung des Ziels einer global nachhaltigeren

⁴¹ Derzeit sind das beispielsweise Bemühungen im Hinblick auf die Aufnahme von Verhandlungen für eine Schwermetall- oder PIP-Konvention, wozu die Schweiz und Norwegen am UNEP Governing Council 2005 einen Vorschlag eingereicht haben.

Waldpolitik führt zu höheren Holzpreisen auf dem Weltmarkt, beispielsweise weil illegale Abholzungen eingedämmt werden. Dadurch verbessern sich auch die Rahmenbedingungen für die schweizerische Holzwirtschaft, womit ein zweites Ziel der internationalen Waldpolitik der Schweiz erreicht werden kann. Ähnliche Mechanismen gelten für die Anrechenbarkeit der Wälder als CO₂-Senken.

Im Zentrum dieses Aktivitätenbereichs steht das „International Arrangement on Forests“, bestehend aus den zwei Organisationen UNFF (United Nations Forum on Forests) und CPF (Collaborated Partnership on Forests). Letztere umfasst als Koordinationsorgan unter der Leitung der FAO sämtliche walddrelevante Aktivitäten von über zehn internationalen Organisationen wie beispielsweise die ITTO (International Tropical Timber Organization). Wichtig sind auch die Schnittstellen zur internationalen Klima- und Biodiversitätspolitik. Aus Sicht der nationalen Waldpolitik geht es vor allem darum, die nachhaltige Waldbewirtschaftung auf europäischer und globaler Ebene zu stärken, um die Wettbewerbsfähigkeit der eigenen, stark regulierten und daher mit hohen Umweltstandards arbeitenden Walddwirtschaft zu verbessern.

3.7.1 AUFGABEN UND ZIELSETZUNGEN

Die Ziele der internationalen Waldpolitik des BAFU werden jährlich aktualisiert. Sie haben sich in den letzten Jahren nur wenig verändert. Für 2007 sind in der BAFU-Strategie folgende Ziele vorgesehen:

„Übergeordnete Ziele sind:

- Ein starkes, umfassendes, kohärentes, effektives und effizientes internationales Waldregime, das die nachhaltige Nutzung der Wälder weltweit fördert/sicher stellt;
- faire Rahmenbedingungen für die schweizerische Walddwirtschaft zu sichern;
- von den Erfahrungen anderer zu profitieren/eigene Erfahrungen von hohem Nutzen für ein internationales Waldregime einzubringen.

Konkrete Ziele für 2007

- Aktives Engagement der Schweiz zugunsten des neuen ‚International Arrangement on Forests‘ mit einem starken Mehrjahresprogramm und einem wirksamen Peer-Review-Mechanismus;
- Sicherstellen des Follow-up UNFF Interlaken Workshop on Decentralization und Einbringen der schweizerischen Erfahrungen im Gouvernanzbereich;
- Koordination mit gleich gesinnten Ländern zugunsten einer Waldkonvention;
- Aktives Engagement der Schweiz in weiteren internationalen Waldprozessen, namentlich CSD, FAO, MCPFE, UN-ECE, ITTO, insbesondere Vorbereitung und Teilnahme an der Ministerkonferenz zum Schutz der Wälder in Europa im November 2007.“⁴²

⁴² Bundesamt für Umwelt, Abteilung Internationales, Strategie 2007 Prozessskizze „Internationale Waldpolitik“ (internes Papier).

Im Vordergrund stehen für die befragten Akteure die Zielsetzung, auf globaler Ebene die nachhaltige Waldbewirtschaftung durch Dezentralisierungsbestrebungen⁴³ und eine Stärkung der lokalen Eigentumsrechte am Wald zu fördern.

Klarheit der Zielsetzungen

Die Zielsetzungen sind klar, es werden Leistungs- (hier als konkrete Ziele) und Wirkungsziele (hier als übergeordnete Ziele bezeichnet) formuliert. Die in der Strategie formulierten Indikatoren erfüllen dagegen ihren Zweck nicht, weil nicht klar ist, inwiefern das gemessene Ergebnis mit den Aktivitäten der Schweiz zusammenhängt.⁴⁴

Bekanntheit und Akzeptanz der Ziele

Die Zielsetzungen sind den befragten Akteuren grundsätzlich gut bekannt – ausserhalb des BAFU allerdings mehr implizit als explizit – und sie sind ihrer Meinung nach bei allen inländischen Akteuren im Waldsektor akzeptiert, auch wenn es unterschiedliche Gewichtungen der wirtschaftlichen Interessen gibt. Die Befragten sind der Meinung, dass die internationalen Themen mit der Themenauswahl der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut abgedeckt und die Prioritäten richtig gesetzt werden.

Zielkonflikte

Zielkonflikte gibt es aufgrund der eingangs erwähnten Win-Win-Situation wenig. Tendenziell vertritt die Abteilung Wald des BAFU (Fachamt) mehr die Interessen der einheimischen Waldwirtschaft, während das seco für den Aussenhandel einsteht.

3.7.2 ORGANISATION UND RESSOURCEN

Die Federführung und Koordination für den Aktivitätenbereich Internationale Waldpolitik liegen bei der Abteilung Internationales des BAFU. Diese arbeitet amtsintern eng mit der Sektion Waldleistungen und -qualität zusammen, welche vor allem auch zusätzliche inhaltliche Kompetenz einbringt, bei einzelnen Prozessen aber durchaus auch die Federführung übernehmen kann. Die Federführung in den eher technisch ausgerichteten internationalen Prozessen liegt bei der Abteilung Wald.

Beteiligte Gremien und Zusammenarbeit

Amtsexterne Verwaltungspartner sind das seco, welches die Schweiz federführend in den ITTO-Verhandlungen vertritt, die DEZA sowie das EDA. Die Koordination innerhalb der Verwaltung erfolgt prozess- und ergebnisbezogen. Für die Mitwirkung von Interessengruppen ausserhalb der Verwaltung (NGOs, Lehre und Forschung) besteht die IDANE Wald.

Ein wichtiger nationaler Nichtregierungspartner für internationale Verhandlungen ist die Stiftung „Intercooperation“. Auf nationaler Ebene sind die verschiedenen Organisationen der schweizerischen Waldwirtschaft involviert (Dachverband: Waldwirtschaft Schweiz). Die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Organisationen wird von den Befragten als sehr gut bezeichnet.

⁴³ Gemeint ist damit – vereinfachend – die verstärkt durch lokale Kräfte gesteuerte Umsetzung von Umweltregimes. Vgl. dazu auch Pierce Colfer/Capistrano 2005.

⁴⁴ Die Indikatoren sind: „UNFF hat ein griffiges und lösungsorientiertes Arbeitsprogramm, das die wichtigsten Herausforderungen der internationalen Waldpolitik anspricht“ und „Das ‚International Arrangement on Forests‘ unterstützt effektiv die nachhaltige Nutzung der Wälder weltweit“.

Auf internationaler Ebene gibt es eine ganze Reihe von Institutionen und Prozessen, in welchen Waldfragen eine bedeutende Rolle spielen (vgl. die bei den Zielen oben genannten Institutionen).

Ressourcen

Gemäss den Befragten sind die personellen und finanziellen Ressourcen in der Abteilung Internationales des BAFU als nur knapp genügend einzuschätzen. Die heutigen Leistungen können nur erbracht werden, weil im Team Erfahrung und Kompetenzen in hohem Mass vorhanden sind.

3.7.3 AKTIVITÄTEN (OUTPUT)

Besonders hervorzuheben sind die folgenden Aktivitäten:

- Teilnahme an Verhandlungen der UNFF im Rahmen eines „non-legally-binding instrument on all types of forests“ (UNFF 7; April 2007);
- Teilnahme an Verhandlungen zur Anrechnung von Wald als Senke im Rahmen des Kyoto-Protokolls (2005);
- Teilnahme an der Aushandlung eines neuen Abkommens über Tropenholz.

Bewertung der Aktivitäten

Die Schweiz spielt gemäss Einschätzung der Befragten eine überdurchschnittlich wichtige Rolle bei der internationalen Waldpolitik. Nicht zuletzt aufgrund ihrer historischen Erfahrung im Bereich der Waldpolitik (Forstgesetze von 1876 und 1902) kann sie sehr glaubwürdig auftreten und ihre eigenen Erfolgsmodelle (z.B. Dezentralisierung, Wald-Gouvernanz) einbringen. Im Gegensatz zu den einzelnen EU-Ländern kann sie mit einer eigenen Stimme auftreten und tut das auch sehr häufig, prononciert und erfolgreich.

Die Zufriedenheit mit den Leistungen in diesem Aktivitätenbereich ist bei den Befragten hoch bis sehr hoch. Die Leistungen werden in der schweizerischen Politik allerdings nur in befriedigendem Ausmass wahrgenommen.

3.8 SCHUTZ VON FEUCHTGEBIETEN UND WASSER-RESSOURCEN

Im Bereich Feuchtgebiete und Wasserressourcen stehen die UN-ECE-Wasserkonvention mit ihren Protokollen zu Wasser und Gesundheit sowie zu zivilrechtlicher Haftung (Civil Liability), die Ramsar-Konvention (Convention on Wetlands), ein Abkommen für die Erhaltung und die nachhaltige Nutzung von Feuchtgebieten und deren Ressourcen sowie das World Water Forum, welches alle drei Jahre als grösstes internationales Forum im Bereich Wasser organisiert wird, im Zentrum der internationalen Aktivitäten des BAFU.

3.8.1 AUFGABEN UND ZIELSETZUNGEN

Aus den Strategieunterlagen des BAFU für diesen Aktivitätenbereich und der betreffenden Prozessskizze des BAFU gehen die folgenden Zielsetzungen hervor:

- Schaffung eines international gemeinsamen Verständnisses über das integrierte Wasserressourcenmanagement;
- Ökosystemansatz in alle relevanten internationalen Gremien einbringen;
- Förderung von internationalen Rahmenbedingungen, die die nachhaltige Nutzung von Wasserressourcen und von Feuchtgebieten fördern;
- Förderung der Abgeltung von Ökosystemdienstleistungen im Rahmen der internationalen Politik bezüglich Wasser und Feuchtgebieten.

Als weiteres, nicht schriftlich festgehaltenes Ziel strebt die Schweiz die Schaffung einer internationalen Wasser-Organisation auf UNO-Ebene an.

Klarheit der Zielsetzungen

Als Indikator für die Zielerreichung nennt die Prozessskizze die Nachhaltigkeit der Nutzung und des Schutzes von Wasserressourcen und Feuchtgebieten. Währenddem es sich bei den oben genannten Zielsetzungen eindeutig um Leistungsziele handelt, stellt der vom BAFU vorgeschlagene Indikator im Grunde ein Wirkungsziel und kein Messinstrument für die Zielerreichung dar. Die Befragten erachten die Zielsetzungen als klar.

Bekanntheit und Akzeptanz der Ziele

Aus den Aussagen der Befragten geht hervor, dass die Ziele für den Bereich Wasser und Feuchtgebiete allgemein bekannt sind. Sie werden von den Befragten grösstenteils als richtig eingeschätzt. Aus Sicht der Befragten werden die Zielsetzungen der Schweiz auch von den Akteuren auf der internationalen Ebene akzeptiert. Eine kritische Stellungnahme befand sie allerdings als eher abstrakt und wenig praxis- beziehungsweise umsetzungsorientiert und meinte, die Schweiz vertrete mit ihren Zielen auf internationaler Ebene teilweise radikale Positionen. Die Befragten sind der Meinung, dass die internationalen Themen mit der Themenauswahl der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut abgedeckt und die Prioritäten richtig gesetzt werden.

Zielkonflikte

Einzelne Befragte weisen auf die Existenz von relevanten Zielkonflikten im Aktivitätenbereich hin. Von den Befragten wird in diesem Zusammenhang das konkrete Beispiel des Ilisu-Staudamms in der Türkei erwähnt, für den die Schweiz eine Exportrisikogarantie sprach, obwohl dieses Projekt den Gewässerschutz in Frage stellt. Hier scheint ein Zielkonflikt zwischen konkreten Wirtschaftsinteressen und dem Schutz von Wasser und Feuchtgebieten zu bestehen.

3.8.2 ORGANISATION UND RESSOURCEN

Für die Umsetzung der Ziele im Bereich Wasser und Feuchtgebiete liegt die Federführung bei der Abteilung Internationales des BAFU. Sie arbeitet dabei mit den Fachabteilungen Wasser und Artenschutz des BAFU zusammen und stellt die Delegationsleitung an internationalen Konferenzen.

Beteiligte Gremien und Zusammenarbeit

Verwaltungsintern zählen neben dem BAFU und der DEZA das seco sowie das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) zu den wichtigsten Akteuren im Aktivitätenbereich

Wasser und Feuchtgebiete. Die Politische Direktion im EDA wird als weniger wichtig eingeschätzt, da sie weniger fachspezifisch orientiert ist. Zur Koordination der auf Entwicklungszusammenarbeit ausgerichteten aussenpolitischen Aktivitäten der Schweiz im Bereich Wasser besteht der Interdepartementale Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE Wasser), welcher von der DEZA koordiniert wird. Neben den erwähnten Bundesämtern spielen auch Schweizer NGOs eine gewisse Rolle in den internationalen Aktivitäten im Bereich Wasser, indem sie über die Beteiligung an den Schweizer Delegationen ihre Interessen in die verschiedenen internationalen Organisationen und Gremien tragen können. Laut Befragten funktioniert diese Zusammenarbeit mit den NGOs jedoch dann nicht optimal, wenn unterschiedliche Vorstellungen über die Verhandlungsziele bestehen.

Auf internationaler Ebene gehört die Schweiz zusammen mit Deutschland, Mexiko, USA, Finnland, Kanada und Österreich einer informellen Kontaktgruppe an, die als Mermaid-Network bezeichnet wird. Die Mitgliedstaaten dieses informellen Netzwerks teilen dieselben Grundpositionen in Bezug auf den Schutz des Wassers und der Feuchtgebiete und koordinieren und unterstützen sich gegenseitig. Auch Südafrika wird aufgrund seines relativ grossen internationalen Einflusses als wichtiger Partner der Schweiz gesehen. Zudem ist die Schweiz gut mit Norwegen koordiniert, da es sich dabei ebenfalls um einen Staat ausserhalb der EU mit entsprechender Handlungsfreiheit handelt. Nichtstaatliche Partner sind internationale NGOs, wie beispielsweise der WWF oder Wetlands International, aber auch Akteure aus der Privatwirtschaft, die sich für den Schutz von Wasser und Feuchtgebieten einsetzen. Beispielsweise ist der World Business Council for Sustainable Development, in dem ungefähr 200 weltweit führende Unternehmen vertreten sind und der mit Regierungen, NGOs und internationalen Organisationen zusammenarbeitet, sehr aktiv an der Schnittstelle zwischen Wirtschaft und Nachhaltiger Entwicklung. Er konsultiert unter anderem auch das BAFU für Beratungen.

Aus Sicht der Befragten sind die Zuständigkeiten bei der Umsetzung der Wasserpolitik der Schweiz klar geregelt. Intern herrscht eine sehr gute und gut eingespielte Vernetzung zwischen den relevanten Akteuren – auch im Rahmen von gemischt zusammengesetzten Verhandlungsdelegationen. Dieses Bild ergibt sich auch aus den Befragungsergebnissen, wonach die Zusammenarbeit zwischen den verwaltungsinternen, verwaltungsexternen und internationalen Umsetzungsakteuren als gut beurteilt wird. Auch Doppelspurigkeiten scheint es in der Bundesverwaltung gemäss Fragebogenauswertung kaum zu geben.

Ressourcen

Seitens der Befragten wird eine relevante Ressourcenknappheit in diesem Aktivitätenbereich moniert. Auch von den Fragebogenrückmeldungen werden die finanziellen Ressourcen und die personellen Ressourcen der Abteilung Internationales als ungenügend eingeschätzt. Es sei für eine einzelne Person schwierig, alle relevanten Themen und Fragen zu verfolgen und zu behandeln. Die Ressourcenknappheit stehe mit dem Status der Schweiz als Sitzstaat des Sekretariats des Ramsar-Abkommens und mit ihrem Anspruch, möglichst viele internationale Organisationen zu beherbergen, etwas in Widerspruch.

3.8.3 AKTIVITÄTEN

Zur Erreichung seiner umweltaussenpolitischen Ziele im Aktivitätenbereich ist das BAFU in verschiedenen internationalen Organisationen, Konventionen und Gremien zur Förderung eines internationalen Regimes des Wassers vertreten. Zu den Wichtigsten gehören die eingangs erwähnte UN-ECE-Wasserkonvention mit ihren Protokollen, das World Water Forum und die Ramsar-Konvention. Daneben versucht die Schweiz auch durch aktive Partizipation an den FAO-Konferenzen, im United Nations Environment Programme (UNEP), welches unter anderem Trinkwasserprobleme als Schwerpunktthema behandelt, und in der UN-Commission on Sustainable Development (CSD) ihre Ziele im Bereich Wasser und Feuchtgebiete zu erreichen.

Im Bereich Wasser und Feuchtgebiete hat die Stimme der Schweiz relativ starkes Gewicht und wird nicht nur von ExpertInnen im In- und Ausland, sondern aus Sicht der Befragten auch von der EU und den USA ernst genommen. Als Beispiel für eine zentrale Aktivität auf internationaler Ebene kann das Engagement der Schweiz für die Abgeltung von Umweltleistungen (Payments for Ecosystems, PES) angeführt werden. Mit der Finanzierung von internationalen Projekten, den Aktivitäten im Rahmen der UN-ECE und der Durchführung von Seminaren bei der OSCE (Organization for Security and Cooperation in Europe) versucht die Schweiz, den Ökosystemansatz weltweit zu verankern und mit dem Wasserdossier zu verknüpfen.

Die verwaltungsinternen Aktivitäten in diesem Bereich konzentrieren sich vorwiegend auf Koordinationsbestrebungen zwischen den verschiedenen Bundesämtern und Gremien mit dem Ziel einer gemeinsamen nationalen Strategie im Bereich Gewässerschutz. Ein Beispiel dafür ist der bereits erwähnte IDANE Wasser, der es den verschiedenen nationalen Akteuren erlaubt, nach aussen koordiniert aufzutreten.

Bewertung der Aktivitäten

Die Befragung weist auf eine hohe Zufriedenheit mit den Leistungen im Aktivitätsgebiet hin. Die Schweiz wird als sehr aktiv, engagiert, zuverlässig und kompetent wahrgenommen. Den schweizerischen Delegationen gelingt es sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.

3.9 INTERNATIONALE GEWÄSSERSCHUTZ-KOMMISSIONEN

Die Zielsetzungen und die darauf basierende Arbeit in den internationalen Gewässerschutzkommissionen sind stark durch die EU-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) geprägt, die am 23. Oktober 2000 vom Europäischen Parlament und Rat zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Massnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik verabschiedet wurde. Für das Nicht-EU-Mitglied Schweiz ist diese Richtlinie rechtlich nicht bindend, die Schweiz verfolgt aber de facto ähnliche Ziele. Das übergeordnete Ziel der WRRL besteht darin, „durch entsprechende Anforderungen und Regelungen alle Gewässer der europäischen Flussgebietseinheiten bis zum Jahr 2015 in einen ‚guten ökologischen und chemischen Zustand‘ zu versetzen und auch für eine gute Qualität und Quantität des Grundwassers zu sorgen“ (Rey/Müller 2007: 18).

3.9.1 AUFGABEN UND ZIELSETZUNGEN

Seit der Verabschiedung der WRRL werden die internationalen Gewässerschutzkommissionen quasi als ganzheitliche Flussgebietskommissionen genutzt, die sich vorwiegend mit der Umsetzung der Zielvorgaben der WRRL beschäftigen. Deshalb sind die Möglichkeiten für die Schweiz stark eingeschränkt, neue Themen ausserhalb der EU-Wasserrahmenrichtlinie in den internationalen Gewässerschutzkommissionen zu lancieren, was jedoch nicht problematisch ist, da sich die Ziele der Schweiz aus Sicht der Befragten mit denen der WRRL decken. Gemäss Prozessskizze „Internationale Gewässerschutzkommissionen, Hydrologie und Gefahrenprävention“ werden für den Aktivitätenbereich folgende Ziele formuliert:

- Gute Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten für die nachhaltige Nutzung und den Schutz der Grenzgewässer.
- Vertretung der Schweiz in und Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen, welche im Gebiet Gewässerschutz, Hydrologie und Gefahrenprävention tätig sind.
- Bilaterale und multilaterale Projektzusammenarbeit mit einzelnen Staaten und Organisationen.

Klarheit der Zielsetzungen

Die erwähnten Zielvorgaben stellen hauptsächlich Leistungsziele dar. Daneben werden in der genannten Prozessskizze Indikatoren genannt, bei denen es sich eigentlich um Leistungs- und Wirkungsziele handelt. Aus Sicht der Befragten sind die Ziele genügend klar formuliert.

Bekanntheit und Akzeptanz der Ziele

Für die Befragten sind die Ziele in diesem Aktivitätenbereich ausreichend bekannt und werden von den beteiligten Akteuren akzeptiert und geteilt. Nach Aussage der Befragten werden die internationalen Themen mit der Themenauswahl der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut abgedeckt und die Prioritäten eher richtig gesetzt.

Zielkonflikte

Nach Aussagen von Befragten zeigt sich bei gewissen Themen der Grundkonflikt zwischen Gewässerschutz und Wassernutzung (z. B. Stromproduktion) beziehungsweise Landnutzung (z. B. Hochwasserschutz).

3.9.2 ORGANISATION UND RESSOURCEN

Die Federführung liegt in diesem Aktivitätenbereich immer bei der Abteilung Wasser des BAFU. Entsprechend handelt es sich bei allen Delegationsleitungen in den internationalen Gewässerschutzkommissionen um BAFU-Mitarbeitende.

Beteiligte Gremien und Zusammenarbeit

Verwaltungsintern spielen für die Arbeit in den internationalen Gewässerschutzkommissionen die Kantone, die Abteilung Wasser des BAFU und teilweise das Bundesamt für Energie (bei Nutzungsinteressen wie Wasserkraft) die wichtigsten Rollen. Die Kantone sind in den Sachverständigengruppen der Kommissionen und in den Schweizer Delegationen in der Regel direkt vertreten, denn die Vereinbarungen, welche in den

Kommissionen getroffen werden, sind meistens so abgefasst, dass ihr Vollzug über die kantonale Gesetzgebung erfolgen kann.

Ausserhalb der Schweiz stellen neben den Umweltverbänden und Trinkwasserwerken und -verbänden, die den Gewässerschutz in Europa schon seit Jahrzehnten unterstützen, vor allem die Anrainerstaaten der Grenzgewässer die wichtigsten Akteure dar. Diese Anrainerstaaten schlossen seit den frühen 1960er Jahren mehrere internationale Gewässerschutzvereinbarungen zu grenzüberschreitenden Gewässersystemen Mitteleuropas. Die Schweiz ist im Rahmen solcher Vereinbarungen mit ihren direkten europäischen Nachbarn in vier internationalen Gewässerschutzkommissionen vertreten (in Klammer: Jahr des Abkommens):

- Internationale Gewässerschutzkommission für den Bodensee (1960)
- Internationale Kommission zum Schutze der Gewässer des Genfersees gegen Verunreinigung (1962)
- Gemischte Kommission zum Schutze der schweizerisch-italienischen Gewässer gegen Verunreinigung (1972).
- Internationale Kommission zum Schutz des Rheins (IKSR; 1999)

Neben den erwähnten Kommissionen besteht eine Subkommission der IKSR zum Hochwasserschutz im Rhein und ein informelles Treffen der EU- und EFTA-Wasserdirektoren, das sich mit der gemeinsamen Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie und mit der Koordination der verschiedenen relevanten Politikbereiche befasst. Die Schweiz ist gemäss Prozessskizze in weiteren internationalen Organisationen involviert, die im Bereich Gewässerschutz und Hydrologie tätig sind, namentlich: OSPAR-Kommission, WMO, UNESCO, Internationale Kommission für die Hydrologie des Rheingebietes (KHR) und internationale Abkommen im Bereich der Fischerei in Grenzgewässern.

Laut Einschätzungen der Befragten handelt es sich bei den Kommissionen grundsätzlich um ein Erfolgsmodell, das bisher immer gut funktioniert hat. Die Zusammenarbeit ist sachlich, gut strukturiert und koordiniert, wobei die Schweiz als kompetente und glaubwürdige Partnerin sehr ernst genommen wird. Doppelspurigkeiten scheint es in der Bundesverwaltung nicht zu geben, und es herrscht grosse Zufriedenheit mit den Umsetzungsarbeiten in diesem Aktivitätenbereich.

Ressourcen

Die finanziellen Ressourcen und vor allem die personellen Ressourcen der Abteilung Internationales sind zwar knapp bemessen, doch dies hat aus Sicht der Befragten dazu geführt, dass die internationalen Aktivitäten der Abteilung Wasser des BAFU auf die wesentlichen Bereiche fokussiert werden.

3.9.3 AKTIVITÄTEN

Die hauptsächlichen Aktivitäten der Schweiz umfassen die Mitarbeit in den erwähnten internationalen Gewässerschutzkommissionen, das heisst die Vorbereitung der Treffen und allfällige Folgearbeiten. Die Aktivitäten der internationalen Kommissionen werden wie erwähnt durch den rechtlichen Rahmen der WRRL geprägt. Alle fünf bis zehn Jahre findet eine internationale Ministerkonferenz statt, welche die Agenda für die

kommenden Jahre bestimmt und den Rahmen für die Aktivitäten der Kommissionen setzt. Die Sachverständigen aus den Mitgliedstaaten machen dabei auf Probleme aufmerksam und entwickeln Programme. Die Rolle der Delegationsleiter besteht darin, Beschlüsse zu fassen, politische Fragen zu klären und Prozesse an der Schnittstelle zwischen internationalen Kommissionen und nationaler Verwaltung zu koordinieren und zu steuern. Die Umsetzungsarbeit erfolgt verwaltungsintern oder über externe Aufträge, welche durch das BAFU koordiniert und betreut werden.

In der Arbeitsweise zeigen sich gewisse Unterschiede zwischen der Schweiz und dem Ansatz der WRRL. Die Schweizer Behörden gehen zumeist pragmatisch vor, indem sie ausgehend von konkreten Problemen Lösungen erarbeiten, währenddem die WRRL einen systematischen Ansatz verfolgt und umfassende Ziele sowie einen programmatischen Ablauf definiert. Ein Beispiel für die objekt- und problembezogene Gewässerschutzpraxis der Schweiz ist das Konzept zur Durchgängigkeit des Rheins für den Lachs bis Basel („Aktionsprogramm Rhein – Lachs 2000“), welches aus Sicht der Befragten zu den wichtigsten Ergebnissen des Aktivitätenbereichs zählt. Ein weiteres wichtiges Beispiel betrifft die Mikroverunreinigungen in Gewässern, welche das BAFU als Gefahr für das Ökosystem in der internationalen Rheinschutzkommission thematisierte und dazu einen Workshop veranstaltete. Nun soll erreicht werden, dass die Rheinschutzkommission ein gemeinsames Konzept zum Umgang mit diesen Verunreinigungen erarbeitet.

Eine weitere internationale Aktivität der Abteilung Wasser ist der Betrieb einer Station zur Überwachung der Chemikalienbelastung des Rheins, der im Rahmen eines Staatsvertrages gemeinsam mit Baden-Württemberg erfolgt.

Bewertung der Aktivitäten

Die Zufriedenheit mit den Leistungen des BAFU ist bei den Befragten für diesen Aktivitätenbereich sehr hoch.

3.10 UMWELTZUSAMMENARBEIT IN EUROPA

Die Umweltzusammenarbeit in Europa beinhaltet vor allem die Zusammenarbeit mit ost- und zentraleuropäischen Staaten. In diesem Zusammenhang ist die Schweiz sowohl bilateral als auch multilateral in diversen internationalen Organisationen, Gremien und Netzwerken aktiv. Die Definition der Zielsetzungen im Bereich der Umweltzusammenarbeit in Europa ist grösstenteils bereits durch die Umweltministerkonferenzen vorgegeben. Allerdings besteht für die Schweiz durch die aktive Teilnahme an den Konferenzen sowie durch die Teilnahme an informellen Treffen der EU-Umweltminister die Möglichkeit der Mitgestaltung. Eine wichtige Rolle spielen auch die UN-ECE Umweltkonventionen.

3.10.1 AUFGABEN UND ZIELSETZUNGEN

Laut Strategie 2007 der Umweltaussenpolitik der Schweiz sind folgende Ziele der Umweltzusammenarbeit in Europa definiert worden:

- Durch das Engagement der Schweiz werden einheitliche Umweltstandards und damit Rahmenbedingungen im Europäischen Raum geschaffen, die für die nachhaltige Nutzung und den Schutz der natürlichen Ressourcen, die Stärkung der Umweltpolitik in den Europäischen Staaten und die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Unternehmen förderlich sind.
- Institutionen des Umweltsektors in Zentral- und Osteuropa sollen gestärkt werden, damit die Transitionsländer in Zentral- und Osteuropa angemessene Regeln und Massnahmen zur Förderung der nachhaltigen Nutzung und des Schutzes der natürlichen Ressourcen beschliessen und effektiv umsetzen können.
- Die Schweiz gilt aufgrund ihrer aktiven Teilnahme an allen wichtigen europäischen Umweltprozessen als engagierte und glaubwürdige Partnerin der europäischen Umweltzusammenarbeit.

Klarheit der Zielsetzungen

Es lässt sich bei den Zielformulierungen keine klare Unterscheidung zwischen Leistungs- und Wirkungszielen feststellen. Zwar wird verwaltungsintern der Versuch unternommen, Indikatoren zu den drei oben erwähnten Zielen auszuweisen. Doch dabei handelt es sich eher um Präzisierungen oder Umschreibungen der dazu gehörenden Ziele als um eigentliche Indikatoren. Die Ziele sind aus Sicht der Befragten grösstenteils klar formuliert.

Bekanntheit und Akzeptanz der Ziele

Die Ziele sind gemäss Fragebogenauswertung bei den befragten Akteuren grösstenteils bekannt und werden von diesen als richtig bewertet. Die befragten Akteure sind im Bereich der Umweltzusammenarbeit in Europa mit der Themenauswahl und der Prioritätensetzung bei den Zielen tendenziell zufrieden. Erwähnt wurde diesbezüglich, dass die Schweiz eine hohe Glaubwürdigkeit geniesse, weil sie keine von nationalen Interessen geprägte Agenda verfolge.

Zielkonflikte

Das Resultat der Fragebogenauswertung weist auf die mögliche Existenz von relevanten Zielkonflikten hin. Aus Sicht der Befragten kann es beispielsweise bei den verwaltungsinternen Akteuren zu unterschiedlichen Ansichten darüber kommen, wie die Schweiz ihre Beziehungen zu einzelnen internationalen Organisationen gestalten soll. Es lassen sich allerdings für diesen Aktivitätenbereich keine Hinweise auf grundlegende Zielkonflikte finden.

3.10.2 ORGANISATION UND RESSOURCEN

Im Zusammenhang mit dem Rahmenkredit für die Ostzusammenarbeit hat sich die Federführung im Aktivitätenbereich vom BAFU hin zum seco und der DEZA verlagert. Nach wie vor besteht jedoch ein starkes BAFU-internes Netzwerk, welches zahlreiche Dossiers – unter anderem auch im Bereich der Umweltzusammenarbeit in Europa – betreut.

Beteiligte Gremien und Zusammenarbeit

Verwaltungsintern zählen die DEZA, das seco und das BAFU zu den wichtigsten Akteuren in der Umweltzusammenarbeit in Europa.⁴⁵ Während die politische Verantwortung für die Umweltzusammenarbeit in Europa beim BAFU liegt, werden Projekte vor allem vom seco und der DEZA finanziert und umgesetzt. Diese Konstellation birgt ein gewisses Spannungspotenzial, da die Verhandlungs- und Entscheidungskompetenzen und die Finanzierung bei unterschiedlichen Stellen liegen.

An den Länderprogrammen der DEZA im Rahmen der Osthilfe ist das BAFU nicht beteiligt, es wird aber darüber informiert. Bis zirka 2005 existierte ein auf Direktions-ebene angesiedeltes Koordinationsgremium zwischen BAFU und DEZA, das quartalsweise zusammenkam. Dieses Gremium wurde jedoch inzwischen aufgelöst.

Die wichtigsten Akteure für die europäische Zusammenarbeit in Umweltfragen auf internationaler Ebene sind die UNO-Wirtschaftskommission für Europa (UN-ECE), die OECD-Task-Force für die Implementierung des EAP (Environmental Action Programme for Eastern Europe, Caucasus and Central Asia), die EU-Kommission für die Erarbeitung der Strategie für eine gesamteuropäische Umweltzusammenarbeit im Rahmen des „Umwelt für Europa“-Prozesses nach der EU-Erweiterung sowie die Umweltministerien der europäischen Staaten (Umweltministerkonferenzen).

Gemäss Befragten herrscht bezüglich internationaler Ansprechpartner hohe Kontinuität. Die Zusammenarbeit zwischen nationalen sowie internationalen Umsetzungsakteuren wird tendenziell positiv beurteilt. Gemäss Fragebogenauswertung kommen Doppelspurigkeiten in der Bundesverwaltung eher selten vor.

Ressourcen

Für den Bereich Europa werden die finanziellen Ressourcen und die personellen Ressourcen der Abteilung Internationales gemäss Fragebogenauswertung teilweise als ungenügend eingestuft. Anzumerken ist, dass die DEZA und das seco bis 2006 an der Finanzierung der für die Umweltzusammenarbeit zuständigen Stelle im BAFU beteiligt waren.

Welche Aktivitäten mit diesem Budget vom BAFU im Bereich der Umweltzusammenarbeit in Europa durchgeführt beziehungsweise unterstützt werden, wird nachfolgend überblicksartig und ohne Anspruch auf Vollständigkeit umschrieben.

3.10.3 AKTIVITÄTEN

Auf der internationalen Ebene bildet das Umweltregime bestehend aus Umweltministerkonferenzen, Konventionen und internationalen Organisationen den institutionellen Rahmen für die internationalen Europa-Aktivitäten im Umweltbereich.⁴⁶

⁴⁵ Die Zuständigkeiten der drei Akteure sind auf Verordnungsstufe folgendermassen festgehalten: Aufgaben der DEZA: Art. 10 OV-EDA; Aufgaben des seco: Art. 6 OV-EDA; Aufgaben des BAFU: Art. 12 OV-UVEK.

⁴⁶ Ergänzend dazu liefert auf nationaler Ebene Art. 53 USG eine gesetzliche Grundlage für die Umweltzusammenarbeit mit Europa. Der Bund kann Beiträge „an Fonds zur Unterstützung von Entwicklungs- und Transitionsländern bei der Umsetzung von internationalen Umweltabkommen“ gewähren (Art. 53 Abs. 1 d USG).

Auf der Ebene der bilateralen Beziehungen mit der EU im Umweltbereich sind die Pflege und der Ausbau des Netzwerkes in Europa (EU/EWR) zu nennen, wo das BAFU beispielsweise an den bilateralen Verhandlungen mit der EU mitwirkt, soweit spezifische Umweltfragen betroffen sind. Zudem gestaltet das BAFU die bilaterale Hilfe der Schweiz in Mittel- und Osteuropa mit und ist Ansprechpartnerin für die Europäische Umweltagentur (EUA), mit welcher die Schweiz als Nicht-Mitgliedstaat bilateral kooperierte, bevor sie am 1. April 2006 ein Vollmitglied der EUA wurde. Schliesslich gehört auch die Organisation bilateraler Besuche ausländischer Delegationen mit Umweltinteressen zu den Aktivitäten, welche das BAFU im Bereich der europäischen Umweltzusammenarbeit ausübt.

Im Zentrum der multilateralen Tätigkeiten steht der Prozess „Umwelt für Europa“ (UfE), der die Verbesserung der Umweltstandards in Europa anstrebt. Die Schweiz versucht in diesem Forum zur Entwicklung und Finanzierung von Politikprogrammen und Projekten die Zusammenarbeit mit den Transitionsländern Osteuropas mit den Schwerpunkten von „Umwelt für Europa“ zu verbinden. Dabei betätigt sich das BAFU beispielsweise als Vertretung der Schweiz im Vorbereitungsprozess der Ministerkonferenzen und in den Umsetzungsorganen des UfE-Prozesses, wozu unter anderem das Committee on Environmental Policy (CEP) des UN-ECE gehört. Das CEP trifft sich jährlich und diskutiert die Richtung der gemeinsamen europäischen Politik im Bereich der Umwelt und nachhaltigen Entwicklung. Zudem bereitet das CEP Ministertreffen vor, entwickelt internationales Umweltrecht und unterstützt internationale Initiativen in der Umweltpolitik. Im Rahmen der UN-ECE knüpft das BAFU als Vertreterin der Schweiz auch multilaterale Netzwerke in umweltrelevanten Fragen und wirkt bei der Vorbereitung und Durchführung der Sitzungen zu den fünf regionalen Umweltkonventionen mit dazugehörigen Protokollen der UN-ECE mit.⁴⁷

Ein weiteres wichtiges Umsetzungsorgan des UfE-Prozesses ist die bereits erwähnte OECD-Task-Force für die Implementierung des EAP, an deren jährlichen Meetings das BAFU teilnimmt und welches das BAFU jährlich finanziell unterstützt. Weiter beteiligt sich das BAFU an Sitzungen des Environment Policy Committee (EPOC) der OECD, welches für die Implementierung des Umweltteils des alle zwei Jahre erscheinenden OECD-Arbeitsprogramms zuständig ist. Zudem fällt dem BAFU auch im Zusammenhang mit dem Regional Office for Europe der WHO eine wichtige Rolle zu. Es begleitet die Arbeiten des europäischen Komitees für Umwelt und Gesundheit und unterstützt dabei die Umsetzung der Entscheide der Ministerkonferenzen über Umwelt und Gesundheit, an deren Vorbereitungen es sich jeweils ebenfalls engagiert. Auch im Europarat hilft das BAFU mit, als Vertreterin der Schweiz die Rolle des Europarates im Umweltbereich zu klären.

⁴⁷ Die fünf regionalen Umweltkonventionen der UN-ECE: Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents; Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters; Espoo (EIA) Convention zur Strategischen Umweltprüfung; Convention of the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes; Convention on Long-range Transboundary Air Pollution (LRTAP, Genfer Übereinkommen). Das im Rahmen des Genfer Übereinkommens ausgearbeitete Schwermetallprotokoll, welches die Signatarstaaten verpflichtet, verbleites Benzin zu eliminieren und die sowohl durch die Industrie wie von Batterien verursachten Schwermetallbelastungen zu vermindern, wurde von der Schweiz im Jahr 2000 ratifiziert. Auch die anderen vier Protokolle des Genfer Übereinkommens hat die Schweiz ratifiziert.

Bewertung der Aktivitäten

Aus der Befragung ergibt sich ein Bild der Zufriedenheit der Befragten in Bezug auf die Leistungen im internationalen Vergleich. Die schweizerische Vertretung in den verschiedenen Prozessen wird als engagiert, erfahren und kompetent bezeichnet. Positiv und als wichtiger Faktor hervorgehoben wird die Präsenz von BAFU-Direktoren an internationalen Konferenzen.

3.11 UNTERSTÜTZUNG DER ALLGEMEINEN AUSSEN- POLITIK DER SCHWEIZ

Die Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik der Schweiz ist als Querschnittsbereich im Rahmen der Aktivitäten der Abteilung Internationales des BAFU definiert. Sie orientiert sich an den Zielen der schweizerischen Aussenpolitik, die periodisch in den aussenpolitischen Berichten des Bundesrates festgelegt werden, und ist in diesem Gesamtkontext zu interpretieren.

3.11.1 AUFGABEN UND ZIELSETZUNGEN

Die „Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen“ ist eine der fünf prioritären aussenpolitischen Zielsetzungen der Schweiz (vgl. Darstellung D 3.2). Die Federführung für diese Zielsetzung obliegt der Abteilung Internationales des BAFU.

In der Prozessskizze zur Strategie 2007 der Abteilung Internationales figuriert der Prozess „Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik“ als Teil der Wirkung „Allgemeine Aussenpolitik“. Darin ist als Zielsetzung festgehalten: „Die aussenpolitischen Aktivitäten der anderen Bundesämter berücksichtigen Umwelthanliegen angemessen.“ Sie wird mit folgendem Indikator konkretisiert: „Das EDA bezieht das BAFU bei der Erarbeitung allgemein aussenpolitischer Positionen mit ein. Anregungen und Vorschläge des BAFU werden vom EDA aufgenommen.“ Im Zentrum dieses Querschnittsbereichs stehen somit die Zusammenarbeit, die Abstimmung und letztlich die inhaltliche Kohärenz zwischen den Aktivitäten und Positionen der Abteilung Internationales des BAFU und des EDA. Die kohärente Umsetzung der schweizerischen Aussenpolitik ist im aussenpolitischen Bericht als Anforderung festgehalten (Bundesrat 2000: 298, Bundesrat 2007).⁴⁸

Klarheit der Zielsetzungen

Die genannten Ziele für die Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik wurden mit der nach der Fusion von BAFU und Teilen des BWG im 2006 erfolgten Definition von Zielen und Indikatoren in der Prozessskizze 2007 erstmals explizit festgehalten. Dieselben Zielsetzungen waren gemäss den Befragten bereits zuvor implizit gültig. Die

⁴⁸ „Eine einheitliche, kohärente Aussenpolitik ist Voraussetzung für die optimale Wahrung der Interessen der Schweiz gegenüber dem Ausland. Unter Wahrung der Zuständigkeiten der Departemente koordiniert das Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) die aussenpolitische Tätigkeit. Der Bundesrat hat dem EDA folgende *Koordinationsrolle* zugewiesen: Das EDA stellt ‚in Zusammenarbeit mit den anderen Departementen die Kohärenz der Aussenpolitik der Schweiz‘ sicher (Organisationsverordnung des EDA vom 29. März 2000). ‚Es koordiniert die aussenpolitische Tätigkeit der Departemente und Ämter und arbeitet zu diesem Zweck eng mit allen betroffenen Verwaltungsstellen zusammen.‘ (Organisationsverordnung des EDA vom 29. März 2000)“ (Bundesrat 2000: 298)

Ziele sind klar formuliert und werden richtig gesetzt. Allerdings werden Leistungs- und Wirkungsziele nicht systematisch unterschieden und es fehlen geeignete Indikatoren zur Zielerreichung.

Bekanntheit und Akzeptanz bei den Akteuren

Die Ziele der allgemeinen schweizerischen Aussenpolitik scheinen den befragten Akteuren im Grossen und Ganzen bekannt zu sein. Weniger klar sind ihnen hingegen die Ziele in Bezug auf die Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik durch die Umweltaussenpolitik. Die Befragten halten die generelle Zielsetzung dieser Unterstützung beziehungsweise der Kohärenz für richtig. Die Themenauswahl entspreche internationalen Aktualitäten und die Prioritäten würden generell richtig gesetzt. Im konkreten Einzelfall würden sich allerdings durchaus Differenzen bei der Prioritätensetzung verschiedener Bundesämter zeigen (z. B. BAFU, DEZA, seco).

Zielkonflikte

Die Frage nach Zielkonflikten bei der Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik wird von den Akteuren unterschiedlich beurteilt. Zwei von drei Befragten sind der Ansicht, es gebe durchaus solche Zielkonflikte. Diese seien zudem, weil sie themenabhängig ausgestaltet sind, nicht auf generell politischer Ebene zu lösen, sondern müssten im Einzelfall geklärt werden. Letztendlich entscheide darüber der Bundesrat mit der Formulierung von Mandaten. Im Rahmen der Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik komme gerade darin die Frage einer ausreichend (oder eben nicht) kohärenten Ausgestaltung verschiedener Aussenpolitikbereiche – zum Beispiel Gatt/WTO-Regulierungen und Umweltschutz, Cassis-de-Dijon-Prinzip – zum Ausdruck.

3.11.2 ORGANISATION UND RESSOURCEN

Die Federführung für die Zielsetzung der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen gemäss dem aussenpolitischen Bericht obliegt dem Fachamt BAFU. Die Wahrnehmung der allgemeinen aussenpolitischen Interessen der Schweiz obliegt dem EDA.

Beteiligte Gremien und Zusammenarbeit

Die zentralen Bundesstellen im Zusammenhang mit der Abstimmung zwischen der Umweltaussenpolitik und der allgemeinen Aussenpolitik der Schweiz sind das BAFU, das EDA, die DEZA und das seco. Involviert sind je nach Themenbereich zudem eine Reihe anderer Bundesämter und gegebenenfalls weitere Institutionen.⁴⁹ Die bundesinterne Zusammenarbeit sowie diejenige mit nationalen und internationalen Umsetzungsakteuren im Zusammenhang mit der Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik werden als zufrieden stellend wahrgenommen. Relevante Doppelspurigkeiten nehmen die Befragten bisher keine wahr. Seitens des BAFU werden Defizite in der Zusammenarbeit bei den Kontakten zu den schweizerischen Vertretungen, Botschaften und Missionen sowie zu den aussenpolitischen Gremien des Parlaments (Aussenpolitische Kommissionen von National- und Ständerat), zu denen vor allem die entsprechende Politische Abteilung des EDA Kontakt hat, gesehen.

⁴⁹ Zum Beispiel die OSEC bei der Exportförderung oder das Institut für geistiges Eigentum im Bereich Genressourcen (vgl. Abschnitt 3.5).

Ressourcen

Die finanzielle und die personelle Ressourcensituation der Abteilung Internationales des BAFU bei der Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik wird durch die Befragten eher kritisch beurteilt, dies vor allem vor dem Hintergrund der stetig steigenden Bedeutung der Umweltthematik im internationalen Feld. Die festgestellte Ressourcenknappheit im Zusammenhang mit der Umweltaussenpolitik beziehungsweise einer diesbezüglich insgesamt kohärenten Aussenpolitik wird vor allem im Zusammenhang mit der Glaubwürdigkeit der Schweiz gegen aussen als problematisch wahrgenommen.

3.1.1.3 AKTIVITÄTEN (OUTPUT)

Die konkreten Aktivitäten im Zusammenhang mit der Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik hängen massgeblich von den Themenfeldern ab, die es zu bearbeiten gilt. In Bezug auf Kohärenzfragen stehen die Arbeitsteilung und die Prozesse an den Schnittstellen der wichtigsten Ämter der schweizerischen Umweltaussenpolitik im Zentrum. Diese Prozesse sind formalisiert (z. B. Ämterkonsultation, vgl. Abschnitt 3.1.1) und beinhalten strukturierte Austarierungsmechanismen. Im Endeffekt werden die zentralen nach aussen vertretenen Positionen durch den Bundesrat festgelegt und sind somit grundsätzlich für alle beteiligten Amtsstellen einheitlich und verbindlich.

Bewertung der Aktivitäten

Die befragten Akteure bewerten die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik zur Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik generell als gut, dies namentlich auch vor dem Hintergrund der knappen finanziellen und personellen Ressourcen. Auch im internationalen Vergleich schneiden sie ihrer Meinung nach gut ab. Allerdings wird im Verhältnis zu früheren Jahren, in denen es für die Schweiz wirklich gut gelaufen sei, ein Rückgang des schweizerischen Engagements und damit ihrer Erfolgchancen auch auf internationaler Ebene festgestellt. Die Anforderungen an die Umweltaussenpolitik seien mit der zunehmenden Bedeutung des Themas gestiegen, es seien immer mehr Akteure darin involviert und auch kompetent. Auf internationaler Ebene fänden Verschiebungen in der Gewichtung der einzelnen Länder statt, was für die Schweiz einerseits Chancen, aber auch Konkurrenz bringe.

3.1.2 UMWELT UND ENTWICKLUNGSPOLITIK

Das Zusammenspiel zwischen Umweltproblemen und Entwicklungsfragen bildete 1992 das Kernanliegen der UNO-Konferenz zu Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro (UNCED). Ein zentrales Ergebnisdokument jener Konferenz ist die Agenda 21, welche Festlegungen zur Armutsbekämpfung, zur Bevölkerungspolitik, zu Handel und Umwelt, zur Abfall-, Chemikalien-, Klima-, Energie-, Wald-, Wasser- und Landwirtschaftspolitik sowie zur finanziellen und technologischen Zusammenarbeit der Industrie- und Entwicklungsländer enthält. Auch in der Schweiz hat die Integration der Umweltdimension in der Entwicklungspolitik seit jenem Grossereignis deutliche Fortschritte erfahren.

3.12.1 AUFGABEN UND ZIELSETZUNGEN

Die Zielsetzung des Querschnittsbereichs Umwelt und Entwicklungspolitik wird in der Strategie 2007 der Abteilung Internationales des BAFU⁵⁰ wie folgt definiert: „Die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz stärkt den Fokus auf Projekte, die das nachhaltige Ressourcenmanagement fördern.“

Im Rahmen dieser übergeordneten Zielsetzung wurden die folgenden Indikatoren zur Zielerreichung formuliert:

1. Umwelthanliegen fliessen in die Positionen der Schweiz zur Entwicklungspolitik ein.
2. Die DEZA bezieht das BAFU bei der Beurteilung von Projekten ein.
3. Anregungen und Vorschläge des BAFU werden von der DEZA aufgenommen.⁵¹

Aus diesen Indikatoren wird ersichtlich, dass sich die Zielsetzung einerseits auf die „Integration der Umweltdimension in die Strategien, Programme und Projekte der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) konzentriert, indem das BAFU seinen Standpunkt in Diskussions- und Entscheidungsprozesse einbringt und zu ausgewählten Projekten und ihrer Umweltrelevanz Stellung nimmt. Andererseits ist die Kohärenz zwischen bilateralen Aktivitäten der Entwicklungszusammenarbeit und multilateralen Politiken zu fördern. Damit soll die Grundlage für die globale Umsetzung von internationalen Umweltabkommen verbessert, die Glaubwürdigkeit der Schweiz in der internationalen Umweltpolitik unterstrichen und die Praxisnähe und -bewährung von multilateraler Politik gefördert werden.“⁵² Diese Zielsetzungen haben sich in den letzten Jahren nicht wesentlich verändert.

Klarheit der Zielsetzungen

Aus Sicht der Befragten sind die Ziele klar definiert. In der Prozessskizze zur internationalen Ressourcen- und Entwicklungspolitik werden auf Stufe der übergeordneten Zielsetzungen ausschliesslich Wirkungsziele definiert und mit Wirkungsindikatoren versehen. Hingegen werden in der Kurzbeschreibung lediglich Leistungsgrössen formuliert. Dies dürfte mit ein Grund für die kritische Bewertung der Unterscheidung von Leistungs- und Wirkungszielen und die Eignung der Indikatoren zur Messung der Zielerreichung durch die befragten Akteure sein.

Bekanntheit und Akzeptanz bei den Akteuren

Die Ziele im Bereich Umwelt und Entwicklungspolitik sind den befragten Personen zwar nur vage bekannt, sie erachten die Zielsetzung aber grundsätzlich als richtig. Die Befragten sind mehrheitlich der Meinung, dass in diesem Bereich die internationalen Themen gut abgedeckt werden, wobei die Prioritätensetzung nicht von allen Befragten positiv bewertet wird.

Zielkonflikte

Aus Sicht der Befragten erschweren die verschiedenen Handlungsebenen in der oben angeführten Zielsetzung eine klare Schwerpunktsetzung und Zielkonstanz. So bringen

⁵⁰ Strategie 2007 der Abteilung Internationales des BAFU, Prozessskizze Internationale Ressourcen- und Entwicklungspolitik.

⁵¹ Angesprochen ist vermutlich auch das seco.

⁵² Umwelt und Entwicklung: Konzept für die Zusammenarbeit des BUWAL mit den EZA-Stellen des Bundes, 2000, Bern.

die Befragten bezüglich der Existenz von Zielkonflikten und der Akzeptanz der gesetzten Ziele denn auch sowohl klar bejahende, aber auch verneinende Sichtweisen zum Ausdruck. Einzelne Befragte monieren dabei grosse Divergenzen zwischen den verschiedenen Ämtern BAFU, DEZA und seco. Die Gewichtung und Priorisierung von Umweltanliegen fallen sehr unterschiedlich aus, und eine gemeinsame Vision fehle.

3.12.2 ORGANISATION UND RESSOURCEN

Die Träger der schweizerischen Entwicklungspolitik sind die DEZA und das seco, wobei umweltpolitische Anliegen in der Regel vom BAFU an diese herangetragen werden.

Beteiligte Gremien und Zusammenarbeit

Das BAFU verfolgt die Zielsetzung der verstärkten Integration der Umweltdimension in der Entwicklungspolitik namentlich im Rahmen der Bestrebungen des Bundes zur Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung.⁵³ Dazu wurde auf Bundesebene 1993 der Interdepartementale Ausschuss Rio (IDARio; heute Interdepartementaler Ausschuss Nachhaltige Entwicklung, IDANE) eingesetzt. In dessen Rahmen sollen der bundesinterne Dialog zu umweltpolitischen Fragen vertieft und die Kohärenz der Bundespolitiken im Hinblick auf eine Nachhaltige Entwicklung verstärkt werden.

Im Zusammenhang mit Fragen zu Entwicklung und Umwelt pflegt das BAFU eine im Vergleich zu früher verstärkte Zusammenarbeit mit der DEZA und dem seco. Damit sollen die Integration von Umwelt- und Entwicklungszielen in die Programme der Entwicklungszusammenarbeit in Entwicklungs- und Transitionsländern aktiv unterstützt und die Kohärenz von multilateralen mit bilateralen Aktivitäten gefördert werden. Bereits im Jahre 1994 wurde durch das damalige BUWAL das Dokument „Leitbild Nord-Süd“ erarbeitet, welches es erleichtert, Umwelt als transversales Thema zu behandeln und in unterschiedliche Sektorpolitiken einzubringen.⁵⁴ Heute existieren dazu zwei Dokumente: Einerseits ein „Mémorandum de collaboration entre l’OFEFP et la DDC“⁵⁵ aus dem Jahr 1998, andererseits wurde im Jahre 2000 vom BUWAL ein „Konzept für die Zusammenarbeit des BUWAL mit den EZA-Stellen des Bundes“ erarbeitet. In diesem Konzept wird der Beitrag des BUWAL an die EZA erläutert und es werden Vorschläge zu deren Systematisierung gemacht. Das Dokument fügte sich in die damalige BAFU-Strategie zur Verstärkung der Zusammenarbeit mit DEZA und seco.

Auf internationaler Ebene spielt im Folgeprozess des Erdgipfels von Rio vor allem die Kommission der Vereinten Nationen für Nachhaltige Entwicklung (Commission on Sustainable Development, CSD) eine zentrale Rolle. Sie gilt als Plattform für Fachwissen und ist das einzige globale Gremium, in dem seit Jahren kontinuierlich die Themen Umwelt und Entwicklung umfassend diskutiert werden. Ausserdem ist sie das einzige Gremium, in dem Regierungen und internationale Organisationen gemeinsame Positionen erarbeiten.

⁵³ Vgl. Handlungsfeld 9 „Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung“ der „Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002“ (Bundesrat 2002).

⁵⁴ Umwelt und Entwicklung: Konzept für die Zusammenarbeit des BUWAL mit den EZA-Stellen des Bundes, 2000, Bern.

⁵⁵ Datiert vom 19. Juni 1998 und unterzeichnet von Philippe Roch (ehemaliger Direktor des BAFU) und Walter Fust (Direktor DEZA).

Die Zusammenarbeit innerhalb der Bundesverwaltung, mit weiteren nationalen Umsetzungsakteuren sowie mit internationalen Umsetzungsakteuren wird von den Befragten als relativ gut bewertet. Hingegen sind die Befragten der Meinung, dass Doppelspurigkeiten bestünden, und sie beurteilen die Zweckmässigkeit der Struktur und Organisation kritisch.

Ressourcen

Die BAFU-Ressourcen im Bereich Umwelt und Entwicklung beschränken sich auf personelle Mittel, da das BAFU in diesem Bereich keine separaten finanziellen Mittel aufwendet. Die vorhandenen personellen Ressourcen der Abteilung Internationales werden von den Befragten zurzeit als genügend bewertet. Allerdings bestehen Vorbehalte in Bezug auf die künftige Entwicklung, da das BAFU vermehrt Projektaktivitäten enger begleiten will.

3.12.3 AKTIVITÄTEN (OUTPUT)

Das BAFU befasst sich im Querschnittsbereich Umwelt und Entwicklungspolitik mit Projekten, Programmen und Strategien der Entwicklungszusammenarbeit. Das Ziel des BAFU-Engagements besteht in der Identifikation von Risiken und kritischen Punkten sowie in einer Unterstützung guter Projekte. Dies soll insbesondere erreicht werden durch:

- Stellungnahmen zu Projekten,
- Mitwirkung an relevanten Diskussion,
- Mitwirkung bei der Erarbeitung von ausgewählten Länder- und Sektorprogrammen.

Bewertung der Aktivitäten

Die Leistungen werden von den Befragten positiv bewertet, im internationalen Vergleich sogar sehr positiv. Die Beurteilung der Leistungen im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen fällt hingegen negativer aus. Dabei spielen vermutlich die oben erwähnten Zielkonflikte zwischen den verschiedenen Stellen eine Rolle. In der letzten Zeit hat sich das Engagement der DEZA und des seco in diesem Bereich allerdings vermindert (bspw. im Chemikalienbereich).

3.13 UMWELT UND HANDELSPOLITIK

Die Handelspolitik obliegt der Federführung des seco, während das BAFU damit beauftragt ist, umweltpolitische Anliegen in dieses Dossier einzubringen. Im Laufe der letzten Jahre haben sich Umwelt- und Wirtschaftspolitik angenähert, nicht zuletzt, weil sich die Umweltpolitik zunehmend als Ressourcenpolitik versteht und sich ökonomischer Instrumente bedient.

3.13.1 AUFGABEN UND ZIELSETZUNGEN

Aus den Strategieunterlagen und Auskünften der Befragten lassen sich folgende übergeordnete Ziele ableiten:

- Das BAFU strebt die verbesserte Kohärenz zwischen den beiden Politiken Handel und Umwelt an.
- Marktwirtschaftliche Instrumente sollen zur Durchsetzung von Umwelthanliegen genutzt werden.

Die Aktivitäten des BAFU im Bereich Handel und Umwelt finden zu einem grossen Teil im Rahmen der WTO statt. Deshalb lassen sich in den Unterlagen des BAFU spezifische Zielformulierungen für die Arbeit in den WTO-Verhandlungen finden:

- Konflikte im Bereich Handel und Umwelt sollten systemisch in dem Sinne angegangen werden, dass das Umweltsystem (multilaterale Umweltabkommen) und das Handelssystem im Rahmen der WTO-Streitschlichtung als gleichwertig angesehen werden nach den Prinzipien *no hierarchy, mutual supportiveness and deference*.
- Das BAFU setzt sich dafür ein, dass eine Liberalisierung beziehungsweise Beseitigung von Handelsbeschränkungen für Umweltdienstleistungen und Umweltgüter nur dann erfolgt, wenn dahinter eine effiziente und nachhaltige Ressourcenbewirtschaftung steht und die Durchsetzung beziehungsweise Beibehaltung von Umweltstandards gewährleistet ist.
- WTO-Mitglieder müssen die Möglichkeit haben, handelsrelevante nicht-diskriminierende und nicht-protektionistische Massnahmen, die sich auf die Prozess- und Produktionsmethoden im Zusammenhang mit Eco-Labels stützen, ergreifen zu können.
- Es wird eine Verbesserung und Stärkung der Zusammenarbeit zwischen UNEP und anderen internationalen Umweltorganisationen und der WTO angestrebt.

Diese auf die WTO bezogenen Zielsetzungen ergeben sich direkt aus Artikel 31 des Doha-Mandats der WTO. Das BAFU war bei den Verhandlungen dieses Mandats im Jahr 2001 dabei und konnte sich auch bei der Formulierung des WTO-Verhandlungsmandats des Bundesrates von 2002 stark einbringen.

Klarheit der Zielsetzungen

Bei den aus den schriftlichen Unterlagen des BAFU abgeleiteten Zielsetzungen wird nicht zwischen Leistungs- und Wirkungszielen unterschieden. Infolge der zunehmenden Konvergenz zwischen Umwelt- und Wirtschaftspolitik wird die Formulierung der Ziele immer abstrakter, sodass in der aktuellen Prozessskizze zum Querschnittsbereich nur noch ein einziges Wirkungsziel genannt wird: „Die internationalen Handels- und Wirtschaftsregimes stehen nicht im Widerspruch zu den internationalen und nationalen Regeln, die zum Schutz und der nachhaltigen Nutzung der natürlichen Ressourcen notwendig sind.“ Zudem werden an gleicher Stelle zwei Indikatoren formuliert, die allerdings eher den Charakter je eines Leistungs- und eines Wirkungsziels aufweisen.

Bekanntheit und Akzeptanz der Ziele

Die zwei zum Querschnittsbereich Umwelt und Handelspolitik Befragten drücken eine grosse Zufriedenheit mit den Zielsetzungen aus. Weil die Ziele im WTO-Verhandlungsmandat des Bundesrates von 2002 enthalten sind, sind sie verwaltungsin-tern allgemein bekannt, werden als verbindlich wahrgenommen und akzeptiert. Auch verwaltungsextern stossen die Ziele der Schweiz weitgehend auf Zustimmung. Als in-

ternationale Allianzpartner werden explizit die EU und Norwegen genannt, während die Entwicklungsländer (G77, Indien), die USA, Australien und Südafrika Umweltfragen gegenüber eher kritischer eingestellt seien. Allerdings variieren laut Befragten die Allianzen von Geschäft zu Geschäft. Die Befragten sind der Meinung, dass die internationalen Themen mit der Themenauswahl der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut abgedeckt und die Prioritäten richtig gesetzt werden.

Zielkonflikte

Gemäss Befragten bestehen trotz der Tendenz zur Annäherung nach wie vor gewisse Konflikte zwischen Handels-, Entwicklungs- und Umweltzielen. Diese manifestieren sich vor allem auf internationaler Ebene, während die schweizerische Grundhaltung in den Verhandlungen im Rahmen der verwaltungsinternen Abstimmungsprozesse unter den beteiligten Ämtern üblicherweise geklärt werden kann. Hier versucht das BAFU jeweils, seine Grundhaltung einzubringen. Gemäss Interviewaussagen besteht verwaltungsintern Uneinigkeit darüber, ob sich die Schweiz im Zusammenhang mit der Regelung technischer Handelshemmnisse an internationalen beziehungsweise EU-Richtlinien orientieren oder eine eigenständige Position vertreten soll.

3.13.2 ORGANISATION UND RESSOURCEN

Beteiligte Gremien und Zusammenarbeit

Zu den wichtigsten Akteuren gehören verwaltungsintern laut Befragten die Abteilung Internationales des BAFU, das seco, die DEZA und die Direktion für Völkerrecht im EDA, welche die Völkerrechtskonformität der internationalen Abkommen überprüft. Die Federführung für den WTO-Prozess und die Freihandelsabkommen liegt grundsätzlich beim seco, das BAFU und die DEZA sind über die üblichen Konsultationsprozesse involviert. Bei der Vorbereitung und Teilnahme an den Sitzungen des WTO-Handel/Umwelt-Ausschusses arbeiten die drei Bundesämter eng zusammen. Neben dem WTO-Prozess ist das BAFU seitens der Schweiz für die umweltspezifischen Arbeiten der OECD verantwortlich.

Auf der internationalen Ebene zählen zunächst andere Staaten, die sich mit der Schweiz teilweise zu Allianzen für umweltpolitische Anliegen zusammenschliessen, zu den wichtigsten Akteuren. Dazu gehören unter anderem die EU, Norwegen, Neuseeland, Südkorea, Japan und teilweise auch die USA sowie die Entwicklungsländer und Südafrika. Daneben spielen auch die Sekretariate verschiedener internationaler Umweltorganisationen und Konventionen (z. B. UNEP, Biodiversitätskonvention) eine wichtige Rolle, weshalb sie künftig in der WTO im Rahmen der Doha-Verhandlungen Beobachterstatus erhalten sollen. Schliesslich findet auch ein Informationsaustausch zwischen dem BAFU und verschiedenen Umwelt-NGOs statt.

Aus Sicht der Befragten funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den verwaltungsinternen Akteuren sehr gut. Die Zuständigkeiten sind klar geregelt und die Kompetenzen der einzelnen Ämter werden nicht in Frage gestellt. Die Schweiz ist verwaltungsintern sehr gut koordiniert, weil das System der Vernehmlassungen und Ämterkonsultationen stark auf dem Konsensprinzip fusst. Eine gute interne Vorbereitung und Positionsfindung werden als zentrale Voraussetzung für erfolgreiche internationale Verhandlungen betrachtet. Die Befragten sehen keine Doppelspurigkeiten in der Bundesverwaltung. Das Klima der Zusammenarbeit wird als kooperativ bezeichnet. Hingegen wird dem

BAFU von aussen eine gewisse Verunsicherung beziehungsweise Orientierungslosigkeit zugeschrieben, die mit der erfolgten Reorganisation in Zusammenhang gebracht wird und die Zusammenarbeit etwas beeinträchtigt.

Ressourcen

Die verfügbaren personellen und zeitlichen Ressourcen werden als nicht ausreichend beurteilt. Für eine gründlichere Verfolgung und Bearbeitung der Dossiers wären aus Sicht der Befragten mehr personelle Ressourcen in der Abteilung Internationales des BAFU erforderlich, insbesondere angesichts des Umstands, dass die Bedeutung des Querschnittsbereichs Umwelt und Handelspolitik innerhalb der BAFU-Aktivitäten künftig zunehmen werde.

3.13.3 AKTIVITÄTEN

Die Hauptaktivität des BAFU im Querschnittsbereich Umwelt und Handelspolitik bezieht sich auf die Betreuung des WTO-Dossiers aus umweltpolitischer Perspektive, das heisst die aktive Beteiligung an den entsprechenden Verhandlungen und den vorgängigen Konsultationen. Beispielsweise ist das BAFU zurzeit mit Abklärungen beschäftigt, ob biogene Treibstoffe den Status eines Umweltprodukts erhalten sollen, um damit die schweizerische Position zu einem Antrag Brasiliens in den Doha-Verhandlungen zu stützen. Eine vom BAFU veranlasste Empa-Studie hat die Ökobilanz verschiedener Treibstoffe untersucht. Ein weiteres Beispiel ist der schriftliche Diskussionsbeitrag, den die Schweiz 2001 bei der WTO eingebracht hat und der sich insbesondere mit Labeling – gestützt auf umweltfreundliche nichtproduktbezogene Herstellungs- und Verarbeitungsverfahren – auseinandersetzt, um diese zu fördern. Neben den WTO-Verhandlungen ist das BAFU beispielsweise auch in den Abschluss von Freihandelsabkommen einbezogen, wenn in den Verhandlungen Umweltanliegen angesprochen werden, für die das seco nicht zuständig ist. Schliesslich ist das BAFU auch in umweltrelevanten Gremien und Prozessen, wie beispielsweise im Umweltkomitee EPOC der OECD involviert, wo es sich ebenfalls für die Kohärenz zwischen Handels- und Umweltpolitik einsetzt.

Bewertung der Aktivitäten

Aus den Rückmeldungen der Befragten lässt sich eine grosse Zufriedenheit mit den Leistungen im Querschnittsbereich herauslesen. Sowohl das BAFU schweizintern wie auch die Schweiz auf internationaler Ebene vertreten ihre Interessen erfolgreich und werden als konstruktiv wahrgenommen. Laut Fragebogenauswertung sind die Leistungen den Befragten bekannt und werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.

4 STANDORTBESTIMMUNG: VERGLEICHENDE GESAMTSICHT

Im Folgenden nehmen wir eine vergleichende und synthetisierende Auswertung der im vorangehenden Kapitel dargestellten Befunde zur Umweltaussenpolitik des BAFU vor. Zunächst vermitteln wir dabei einen Überblick über die in den einzelnen Aktivitäten- und Querschnittsbereichen der Umweltaussenpolitik aufgewendeten Mittel (Abschnitt 4.1). Anschliessend erfolgt eine zusammenfassende Analyse erstens der von den befragten Akteuren abgegebenen Gesamtbewertung ihrer Aktivitäten- oder Querschnittsbereiche (Abschnitt 4.2) und zweitens ihrer Bewertung von einzelnen Evaluationsgegenständen in den umweltaussenpolitischen Aktivitäten des BAFU (Abschnitte 4.3). Schliesslich geben wir ausgehend von diesen Analysen Antworten auf die im Abschnitt 1.2 gestellten Untersuchungsfragen 1 bis 3 (Abschnitt 4.4).

4.1 EINGESETZTE MITTEL FÜR DIE UMWELTAUSSEN- POLITIK⁵⁶

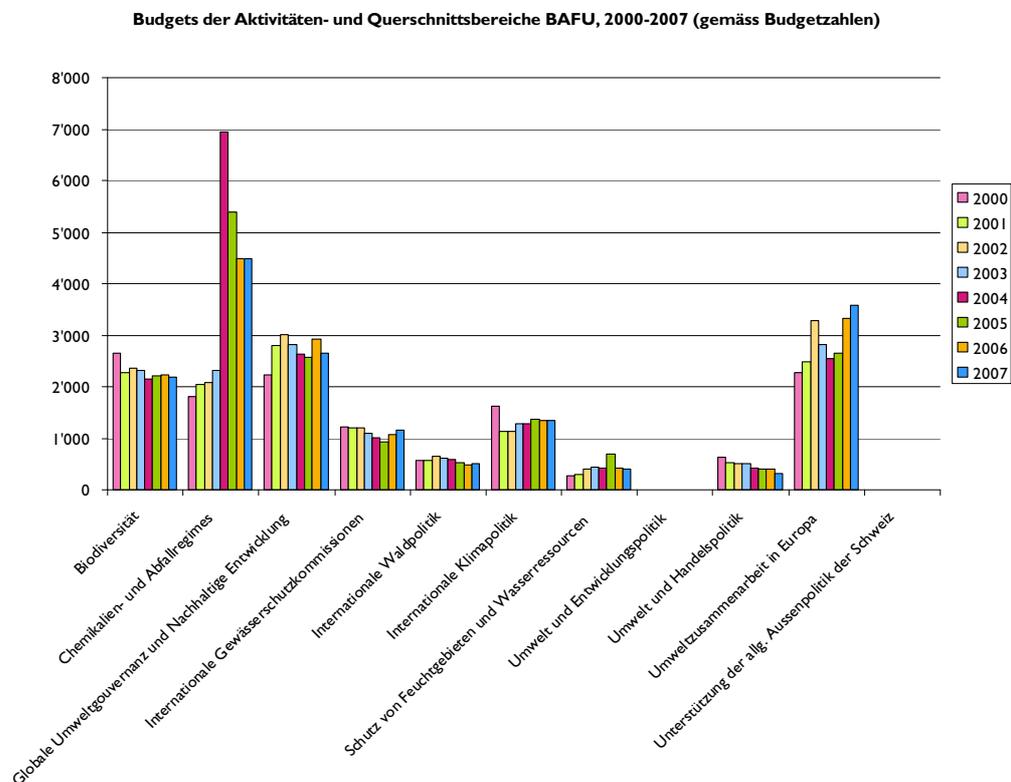
Die für die einzelnen Aktivitäten- und Querschnittsbereiche von der Schweiz eingesetzten finanziellen Ressourcen sowie deren Entwicklung widerspiegeln unter anderem die Prioritäten, die im Rahmen der schweizerischen Umweltaussenpolitik gesetzt werden. Insgesamt wurden im Durchschnitt der letzten fünf Jahre Ressourcen vom BAFU von jährlich etwa 46 Millionen Franken eingesetzt. Die Darstellung im Anhang 3 (alle Aktivitäten- und Querschnittsbereiche) und die untenstehende Darstellung (ohne Multilaterale Umweltfonds) vermitteln einen Überblick über die in den Jahren 2000 bis 2007 im Rahmen der schweizerischen Umweltaussenpolitik eingesetzten Mittel.⁵⁷

Mit Abstand am meisten und ein Vielfaches der für die anderen Bereiche eingesetzten Mittel werden im Bereich *Multilaterale Umweltfonds* aufgewendet (nicht in Darstellung D 4.1 enthalten!). Namentlich infolge der deutlichen Aufstockung der Mittel für den GEF hat dieser in den letzten acht Jahren zudem eine deutliche Steigerung auf budgetierte Gesamtausgaben von annähernd 36 Millionen Franken im Jahre 2007 erfahren.

⁵⁶ Der Abschnitt beschränkt sich auf die Budgetmittel der Abteilung Internationales. Verlässliche Angaben zu den personellen Mitteln konnten nicht erhoben werden.

⁵⁷ Siehe auch Übersichtstabelle zu den eingesetzten Mitteln im Anhang 3.

D 4.1: EINGESetzte MITTEL FÜR DIE AKTIVITÄTEN- UND QUERSCHNITTSBEREICHE
2000-2007 (IN 1'000 FRANKEN, OHNE MULTILATERALE UMWELTFONDS)



Grafik inklusive Multilaterale Umweltfonds Anhang 3

Erläuterung: Die Grafik basiert auf den budgetierten Zahlen. Abweichungen zu den realen Zahlen ergeben sich vor allem im Europabereich. Der obligatorische Beitrag an die EUA ist erst seit 2006 fällig. In den früheren Jahren wurde der vorgesehene EUA-Beitrag zum Teil für andere Aktivitäten gebraucht oder an die Bundeskasse zurückgegeben.

Auffällige Veränderungen beim Mitteleinsatz der vergangenen Jahre sind im Bereich *Chemikalien und Abfallregimes* festzustellen. Die Verdreifachung des Gesamtbetrags vom Jahr 2003 auf das Jahr 2004 widerspiegelt die damals lancierten und letztlich erfolgreichen Aktivitäten der Schweiz zur Ansiedlung der PIC- und POP-Konventionssekretariate in Genf („Chemikalien-Cluster“).⁵⁸ Seither sind die Mittel in diesem Bereich erneut deutlich zurückgegangen, liegen hingegen im Budget 2007 immer noch fast auf dem doppelten Niveau von 2003. Der Bereich Chemikalien und Abfallregimes genießt eine hohe Priorität im Rahmen der schweizerischen Umweltaussenpolitik, was auch an der Tatsache ersichtlich ist, dass hier am zweitmeisten finanzielle Mittel eingesetzt werden. Allerdings sind Mittel im Umfang von jährlich etwa 3 Millionen Franken für die Kosten der PIC- und POP-Sekretariate gebunden und können deshalb nicht strategisch eingesetzt werden.

⁵⁸ Vgl. Abschnitt 3.6.

Am drittmeisten Mittel fliessen in den Bereich *Umweltzusammenarbeit in Europa*, was ebenfalls auf eine hohe Bedeutung hinweist. Auch der Bereich *Globale Umweltgouvernanz und Nachhaltige Entwicklung* hat, dem internationalen Bedeutungsanstieg der Thematik entsprechend, in den vergangenen acht Jahren insgesamt eine Zunahme der Mittel – wenn auch mit Rückgängen in den Jahren 2003 bis 2005 – erfahren.

Die Bereiche *Internationale Klimapolitik*, *Biodiversität*, *Internationale Gewässerschutzkommissionen*, *Schutz von Feuchtgebieten und Wasserressourcen* sowie *Internationale Waldpolitik* verfügen alle in den letzten Jahren, wenn auch mit gewissen Schwankungen, über einigermaßen konstante Mittel. Die Mittel des Querschnittsbereichs *Umwelt und Handelspolitik* wurden hingegen seit 2000 fast halbiert. Für die Querschnittsbereiche *Umwelt und Entwicklungspolitik* sowie *Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik* stehen keine eigenen Finanzmittel zur Verfügung.

4.2 BEWERTUNG DER UMWELTAUSSENPOLITIK DURCH DIE BEFRAGTEN AKTEURE

Insgesamt zeigen sich die Befragten zufrieden mit der schweizerischen Umweltaussenpolitik. Auf die Frage, wie gut sie die schweizerische Umweltaussenpolitik in demjenigen Aktivitäten- oder Querschnittsbereich bewerten, zu dem sie befragt wurden (vgl. Aktivitäten und Querschnittsbereiche gemäss Abschnitt 3.1.1), geben insgesamt 78 Akteure auf einer Elferskala eine mittlere Bewertung von 7.8 Punkten an (wobei null „sehr schlecht“ und zehn „sehr gut“ bedeutet). Wenn wir die zwölf Gesamtbewertungen aller Aktivitäten- beziehungsweise Querschnittsbereiche rangieren, wird der Bereich Multilaterale Umweltfonds (2 Stellungnahmen) klar überdurchschnittlich gut bewertet. Danach folgen die Bereiche Chemikalien und Abfallregimes (19 Stellungnahmen), Schutz von Feuchtgebieten und Wasserressourcen (4 Stellungnahmen) sowie Umweltzusammenarbeit in Europa (6 Stellungnahmen). Am Schluss der Rangliste finden sich – mit absolut immer noch positiven Gesamtbewertungen – die beiden Bereiche Biodiversität (12 Stellungnahmen) sowie Umwelt und Entwicklungspolitik (2 Stellungnahmen).⁵⁹

Anhand der vorliegenden Informationen und Analysen können für diese Bewertungen folgende Erläuterungen angeführt werden:

- Die *Multilateralen Umweltfonds* stellen administrativ gesehen einen vergleichsweise schlanken Aktivitätenbereich dar. Dementsprechend werden auch keine nennenswerten Umsetzungsprobleme festgestellt. Auf nationaler Ebene werden politische Entscheide lediglich bei der in Mehrjahresperioden erfolgenden Bewilligung

⁵⁹ Unterschiedliche Bewertungen auf der bei dieser Frage 9 verwendeten Elferskala (0-10) von weniger als einem Punkt betrachten wir inhaltlich als nicht interpretierbar. Wir gehen also davon aus, dass die Befragten ihre Bewertung nicht differenzierter unterscheiden als es die Elferskala vorgibt. Die Angaben mit einer geringen Anzahl Stellungnahmen sind entsprechend vorsichtig zu interpretieren, da hier eine einzelne Äusserung überproportional viel Gewicht erhält. Die Gruppenmittelwerte betragen 7.8 (alle Befragten), 9.0 (multilaterale Umweltfonds), 6.6 (Biodiversität), 6.5 (Umwelt und Entwicklungspolitik), beziehungsweise, 8.4 (Chemikalien- und Abfallregimes), und 8.3 (Schutz von Feuchtgebieten und Wasserressourcen und Umweltzusammenarbeit in Europa).

der Rahmenkredite, die Anträge aufgrund von internationalen Verhandlungsergebnissen beinhalten, gefällt. Die Leistungen bestehen in erster Linie in finanziellen Zahlungen, über deren letztendlichen Einsatz auf internationaler Ebene entschieden wird und der die Schweiz nicht direkt betrifft. Dies macht den Bereich zu einer relativ technischen Angelegenheit, der – ausser der reinen Finanzierungsfrage – kaum Kristallisationspunkte für politische Debatten bietet.

- Auch die *Chemikalien und Abfallregimes* sind – wenn auch unter anderen Vorzeichen – ein technisch geprägter Aktivitätenbereich. Die Chemie- und Pharmabranche hat in der Schweiz eine grosse wirtschaftliche Bedeutung. Eine grosse Stärke der Schweiz stellt das entsprechend hochqualifizierte ExpertInnen-Netzwerk dar, auf das die Umsetzungsakteure zurückgreifen können. Dieses trägt mit zum hervorragenden Ruf bei, den die Schweiz auf diesem Gebiet international geniesst. Obwohl die bundesinterne Abstimmung und Koordination wie auch die (vor allem personelle) Ressourcensituation der Abteilung Internationales im Aktivitätenbereich als problematisch bewertet werden, fällt die Gesamtbeurteilung doch gut aus. Dazu dürfte nicht zuletzt der Umstand beitragen, dass – aufgrund des jahrelangen Engagements auf diesem Gebiet – das schweizerische Ausgangsniveau in diesem Regelungsbereich sehr fortschrittlich ist und schweizerische Erfolge auf dem internationalen Parkett vielfach nicht zu einem nationalen Anpassungsbedarf – und damit zu Widerstand von Betroffenen – führen.
- Der *Schutz von Feuchtgebieten und Wasserressourcen* präsentiert sich – abgesehen von der festgestellten Ressourcenknappheit – bislang als weitgehend unproblematischer aussenpolitischer Aktivitätenbereich. Für die gute Gesamtbewertung dieses Bereichs dürfte die lange Erfahrung – und der nationale Erfolg – der Schweiz im Gewässerschutz auch eine Rolle spielen. Dies kommt nicht zuletzt auch im guten internationalen Ruf der Schweiz auf diesem Gebiet zum Ausdruck.
- Eine eindeutige Erklärung für das relativ gute Abschneiden des Bereichs *Umweltzusammenarbeit in Europa* drängt sich aus den Unterlagen und Analysen nicht sofort auf. Als mögliche Gründe kann die thematische Einbettung der entsprechenden BAFU-Aktivitäten in einen schwergewichtigen übergeordneten Prozess (Bilaterale Verhandlungen) angeführt werden. Zudem bestehen die schweizerischen Aktivitäten weitgehend in der finanziellen Unterstützung bestehender europäischer Umweltinstitutionen und -programme (insbesondere das Programm Umwelt für Europa und die Schweizer Mitgliedschaft bei der Europäischen Umweltagentur EUA). Wie bereits vorangehend dargestellt, scheinen finanzielle Abgeltungen an anerkannte Prozesse und Institutionen, die zudem kaum direkte Auswirkungen auf Betroffene in der Schweiz haben, zu keinen grossen Debatten Anlass zu geben.
- Die Bewertung des Bereichs *Biodiversität* fällt zwar eher positiv, aber im Vergleich zu den anderen Bereichen unterdurchschnittlich gut aus. Dafür können verschiedene Gründe vermutet werden. Erstens hat die Thematik einen relativ weit reichenden Wirkungsradius, der verschiedene weltweit schwergewichtige Wirtschaftssektoren betrifft (vgl. Ziel „Integration der Biodiversitätsaspekte in Sektoralpolitiken“, z. B. Biotechnologie, Landwirtschaft, Forstwirtschaft). Hier bestehen teilweise relevante Zielkonflikte, namentlich zwischen unterschiedlichen wirtschaftlichen, aber auch zwischen verschiedenen Umweltinteressen (z. B. Fi-

nanzleistungen beim ABS und bei der Non-Compliance, Patentfragen, Schutz- versus kurzfristige Nutzungsinteressen). Dies kommt auch in einer nur mässig zufrieden stellenden Bewertung der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Bundesstellen, die unterschiedliche Interessen vertreten (z. B. BAFU, DEZA, BLW, seco), zum Ausdruck. Die betroffenen Themenbereiche unterliegen teilweise einer deutlichen Politisierung. Zweitens erschwert die geringe Visibilität vieler Biodiversitätsfragen die Aufgabe der Akteure zweifellos. Drittens wird die finanzielle und personelle Ressourcenknappheit in der Abteilung Internationales des BAFU von den befragten Akteuren in diesem Bereich vergleichsweise als am gravierendsten beurteilt.

- Bei der *Umwelt und Entwicklungspolitik* scheinen als Ursache für die relativ gute, aber unterdurchschnittliche Gesamtbewertung durch die Befragten ebenfalls Ziel- und Interessenskonflikte im Themenbereich im Vordergrund zu stehen. Diese schlagen sich in unterschiedlichen Prioritätensetzungen der verschiedenen beteiligten Akteure nieder.

Wird zur Gesamtbeurteilung der schweizerischen Umweltaussenpolitik zwischen den neun inhaltlichen *Aktivitätenbereichen* auf der einen Seite und den drei *Querschnittsbereichen* auf der anderen Seite differenziert, ergeben sich keine statistisch interpretierbaren Unterschiede. Unter der Annahme, dass in den Querschnittsbereichen mehr Schnittstellenprobleme als in den Aktivitätenbereichen auftreten, hätte dies zu einer schlechteren Bewertung führen können. Schnittstellen zu anderen Ämtern und Departementen kommen allerdings auch in den inhaltlichen Aktivitätenbereichen vielfach vor, was möglicherweise das Ausbleiben derartiger Unterschiede erklärt. Wenn wir hingegen die Antworten nach den einzelnen *Akteurgruppen* differenzieren, zeigt sich folgendes Bild:⁶⁰ Die höchste Bewertung gaben die BAFU-VertreterInnen (30 Stellungnahmen) sowie VertreterInnen ausländischer Regierungen und Organisationen (14 Stellungnahmen) ab. Etwas weniger gut – aber immer noch positiv – wurde die schweizerische Umweltaussenpolitik von VertreterInnen der übrigen schweizerischen Bundesverwaltung (20 Stellungnahmen) sowie von der Wissenschaft/Akademien und nationalen NGOs (inkl. Wirtschaft) beurteilt (12 Stellungnahmen).

4.3 BEWERTUNG VON EINZELNEN EVALUATIONS- GEGENSTÄNDEN DURCH DIE BEFRAGTEN (OHNE WIRKUNGEN)

Neben der vorangehenden Gesamtbeurteilung der Umweltaussenpolitik beziehungsweise ihrer Aktivitäten- und Querschnittsbereiche soll auch eine vergleichende Auswertung der einzelnen Evaluationsgegenstände vorgenommen werden. Da die Zahl der Antwortenden pro Bereich in der schriftlichen Befragung stark variierte (zwischen 1 und 19

⁶⁰ Damit Vergleiche auf einer Viererskala interpretierbar werden, wurden nur Unterschiede von mehr als einem halben Punkt pro aggregierte Vergleichsgruppe berücksichtigt. Als Vergleichsgruppen wurden für diese Auswertung folgende Akteure zu vier Gruppen zusammengefasst (in Klammern: Institutionen gemäss Fragebogeneinteilung sowie Anzahl Antwortende): „BAFU“ (n=30); „restliche schweizerische Bundesverwaltung“ (ohne BAFU) (n=20), „Wissenschaft, Akademien und nationale NGOs“ (Universitäten, Akademien, Umweltberatung, nationale Nichtregierungsorganisationen [inkl. Industrie/Wirtschaft]) (n=12); „ausländische Regierungen und Organisationen“ (internationale Organisationen, Verwaltungen und Regierungen (ohne Schweiz) (n=14).

beantworteten Fragebogen), sind rein quantitative Vergleiche zwischen den einzelnen Aktivitäten- und Querschnittsbereichen nicht sinnvoll. Dennoch können aufgrund der 78 Antworten auf die schriftliche Befragung, auch unter Beizug der nach der Eingabezeit eingetroffenen Fragebogen, der qualitativen Auswertungen von Dokumenten sowie der Interviewprotokolle vergleichende Aussagen zu Einzelaspekten gemacht werden. Nachfolgend gehen wir auf diese Aspekte, gegliedert nach den Evaluationsgegenständen Konzeption und Ziele, Organisation und Ressourcen sowie Aktivitäten und Output, ein.⁶¹ Die detaillierten Ergebnisse der Befragung sind im Anhang 1 dokumentiert.

4.3.1 KONZEPTION UND ZIELE

Die Befragten erachten sowohl die Themenauswahl und die Prioritätensetzung als auch die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik insgesamt in hohem Mass als richtig. Die Ziele sind den Befragten grossmehrheitlich gut bekannt und werden – wenn auch mit Ausnahmen – mehrheitlich als klar erachtet. In der Mehrheit der Aktivitäten- und Querschnittsbereiche identifizieren die Befragten teilweise relevante Zielkonflikte. Am ausgeprägtesten ist dies bei den Bereichen Umwelt und Entwicklungspolitik sowie Internationale Klimapolitik der Fall, am geringsten umgekehrt bei den Multilateralen Umweltfonds.⁶² Die Unterscheidung von Leistungs- und Wirkungszielen sowie das Vorhandensein geeigneter Indikatoren zur Messung der Zielerreichung wird von den Befragten generell skeptisch beurteilt, wobei es namentlich in Bezug auf die Indikatoren⁶³ deutliche Unterschiede zwischen den Bereichen gibt.⁶⁴

Der Vergleich der Gesamtbewertung der Konzeption und der Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik zwischen den verschiedenen Akteurgruppen zeigt folgendes Bild: Die Mitarbeitenden des BAFU und die Befragten aus dem Ausland bewerten die Konzeption und Zielsetzung deutlich positiver als die Befragten in der übrigen Bundesverwaltung und die Vertretenden der Gruppe Wissenschaft/Akademien/nationale NGOs (inkl. Wirtschaft). Dabei geben alle Akteurgruppen eine – wenn auch unterschiedlich ausgeprägte – mittlere bis positive Bewertung ab. Für die bessere Bewertung durch die BAFU-Akteure dürfte ausschlaggebend sein, dass durch die tägliche Arbeit mit Fragen der Konzeption und Zielsetzung ihre Identifikation mit den Inhalten höher ist als bei den aussen stehenden Akteuren. Umgekehrt ist die vergleichsweise bessere Bewertung durch Akteure aus dem Ausland insofern interessant, als dass deren Einschätzung vielfach vor dem Hintergrund einer „implizit international vergleichenden“ Optik erfolgte, was auch in den telefonischen Interviews mit ausländischen Akteuren zum Ausdruck kam. Dieser Befund stellt der schweizerischen Umweltaussenpolitik aus internationaler Sicht ein gutes Zeugnis aus.

⁶¹ Auf den Evaluationsgegenstand Wirkungen gehen wir anschliessend im Teil C ein.

⁶² Sowohl bei Umwelt und Entwicklungspolitik als auch bei den Multilateralen Umweltfonds basiert diese Aussage allerdings auf lediglich zwei Stellungnahmen.

⁶³ Vielfach scheinen allerdings die Akteure keine klare Vorstellung davon gehabt zu haben, was mit den Indikatoren, nach denen sie gefragt wurden, genau gemeint ist.

⁶⁴ Werte (Skala 1 [negativ] bis 4 [positiv]): Mittelwert der Items zu Konzept/Ziele: 3.0; Themenauswahl: 3.5, richtige Ziele: 3.4, keine Zielkonflikte: 2.3, Indikatoren vorhanden: 2.45. Details siehe Anhang 1.

4.3.2 ORGANISATION UND RESSOURCEN (VOLLZUG)

Die Zusammenarbeit der Umweltaussenpolitik innerhalb der Bundesverwaltung und auch die Zusammenarbeit mit weiteren nationalen Umsetzungsakteuren werden von den Befragten insgesamt weitgehend positiv bewertet. Dabei sind aber Unterschiede zwischen einzelnen Aktivitäten- und Querschnittsbereichen festzustellen. Gewisse Probleme werden beispielsweise bei der Globalen Umweltgouvernanz, der Biodiversität und der Internationalen Klimapolitik festgestellt. Auftretende Probleme in der Zusammenarbeit scheinen einerseits durch Kompetenzabgrenzungsschwierigkeiten und andererseits durch Personalknappheit begünstigt zu werden. Die Zusammenarbeit mit den internationalen Umsetzungsakteuren wird insgesamt als sehr gut bewertet.

Die vorhandene Organisation und die Strukturen werden insgesamt gut bewertet, allerdings gibt es auch hier zwischen den verschiedenen Bereichen erhebliche Unterschiede. Probleme von Doppelspurigkeiten scheinen ein relevantes Thema zu sein, wobei die Situation in den einzelnen Bereichen unterschiedlich bewertet wird. Am problematischsten scheint sie im Querschnittsbereich Umwelt und Entwicklungspolitik (bei allerdings lediglich zwei Stellungnahmen) zu sein, ein Bereich, in dem auch erhebliche Zielkonflikte festgestellt wurden. Relativ unproblematisch ist sie offenbar bei der Umweltzusammenarbeit in Europa sowie den Internationalen Gewässerschutzkommissionen, bei denen klare Kompetenzzuordnungen bestehen.

Generell kritisch schneiden die zur Verfügung stehenden finanziellen und insbesondere personellen Ressourcen der Umweltaussenpolitik ab. Zwar sind Unterschiede zwischen den einzelnen Bereichen festzustellen, dennoch wird namentlich die personelle Situation in der Abteilung Internationales des BAFU praktisch überall als überdurchschnittlich problematisch bewertet. Die Entwicklung der finanziellen Ressourcen zeigt in den vergangenen acht Jahren insgesamt eine Steigerung, diese geht jedoch primär auf zusätzliche Aufwendungen im Rahmen der Multilateralen Umweltabkommen zurück, welche im Wesentlichen in Geldleistungen an internationale Gremien und Fonds bestehen. Mit der in diesem Zeitraum festgestellten generellen Bedeutungszunahme der internationalen Aspekte der Umweltpolitik ging hingegen auch eine grosse Zahl zusätzlicher Aufgaben einher, was allerdings in vielen Bereichen nicht mit zusätzlichen Personalressourcen im BAFU kompensiert wurde, sondern weitgehend mit den vorhandenen Personalbeständen aufgefangen werden musste.

Insgesamt wird die Umsetzung der Umweltaussenpolitik eher positiv beurteilt (Itemmittelwert 2.9). Dabei fällt auch hier die Bewertung durch die BAFU-Akteure deutlich besser (3.1) aus als diejenige von Wissenschaft/Akademien/nationalen NGOs (inkl. Wirtschaft) (2.6).

4.3.3 AKTIVITÄTEN UND OUTPUT

Die Aktivitäten und Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik werden von den befragten Akteuren insgesamt (sehr) gut bewertet. Dies ist insbesondere unter Berücksichtigung der (teilweise sehr knappen) zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen und personellen Ressourcen der Abteilung Internationales der Fall. Ganz besonders trifft dies zudem im internationalen Vergleich zu. Der Befund trifft grundsätzlich – mit gewissen, allerdings eher geringfügigen Unterschieden – auf sämtliche Aktivitäten- und Querschnittsbereiche zu.

Erneut stellen wir bei der Analyse differenziert nach Akteurgruppen fest, dass das Gesamturteil der Akteure aus dem BAFU und dem Ausland etwas besser ausfällt als dasjenige der übrigen Bundesverwaltung und der Wissenschaft/Akademien/nationale NGOs (inkl. Wirtschaft), welches allerdings ebenfalls gut abschneidet. Die Resultate der übrigen Fragen zeigen keine interpretierbaren Unterschiede zwischen den erwähnten Akteurgruppen.⁶⁵

4.4 SYNTHESE ZU DEN WICHTIGSTEN AUFGABEN UND ZIELEN

Aufbauend auf den vorangehenden Analysen beantworten wir im Folgenden die in der Ausschreibung des BAFU formulierten Fragen 1 bis 3.

Frage 1: Was ist der Auftrag des Bundes an die schweizerische Umweltaussenpolitik? Wo sind welche (Wirkungs-)Ziele formuliert?

Die übergeordnete Zielsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik ist im Aussenpolitischen Bericht des Bundesrates festgehalten. Die im Aussenpolitischen Bericht 2000 als eine von fünf Prioritäten der schweizerischen Aussenpolitik definierte Zielsetzung der „Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen (Schaffung von Rechtsinstrumenten für das internationale Umweltsystem)“ wird im neuen Aussenpolitischen Bericht des Bundesrates vom 15. Juni 2007 bekräftigt.⁶⁶ Auch die bisherigen thematischen Prioritätensetzungen im Rahmen des schweizerischen umweltaussenpolitischen Engagements sollen im Grundsatz weitergeführt werden.⁶⁷

Die für die einzelnen Aktivitäten- und Querschnittsbereiche der Abteilung Internationales des BAFU relevanten Zielsetzungen werden in den jährlich erstellten Berichten zur Strategie Umweltaussenpolitik des BAFU festgehalten. Der Aussenpolitische Bericht 2007 stellt dazu fest, das „EDA und das BAFU/UVEK haben beschlossen, im Herbst 2007 mit der Ausarbeitung einer allgemeinen Strategie für die schweizerische Umweltaussenpolitik zu beginnen“ (Bundesrat 2007: 5542).

Nach der Reorganisation des heutigen Bundesamtes für Umwelt (BAFU) wurden zur Formulierung der Strategie 2007 neu Ziele und Indikatoren zu den Aktivitäten der Abteilung Internationales erarbeitet, die in internen Papieren, den so genannten Prozessskizzen festgehalten sind. Dabei ist generell festzustellen, dass die übergeordneten

⁶⁵ Unterschiedliche Bewertungen auf der bei Frage 9 verwendeten Elferskala (0-10) von weniger als einem Punkt betrachten wir inhaltlich als nicht interpretierbar (beziehungsweise von weniger als einem halben Punkt auf der Viererskala der Frageblöcke 4/5/7/8).

⁶⁶ „Der Schutz der natürlichen Ressourcen ist eines der fünf aussenpolitischen Ziele der Schweiz. Die Schweiz setzte ihr aktives internationales Engagement in diesem Sinne fort“ (Bundesrat 2007: 5542).

⁶⁷ „Sie [die Schweiz] engagierte sich namentlich für eine Straffung und Stärkung des globalen Umweltregimes, insbesondere mittels Förderung von Synergien zwischen den bestehenden internationalen Umweltprozessen und -institutionen, der Weiterentwicklung und Vertiefung bestehender internationaler Vereinbarungen und Prozesse und der Stärkung der Autorität des UNO-Umweltprogramms. Im Übrigen sind Klima, Biodiversität und Chemikalien Prioritäten des schweizerischen Engagements. In der internationalen Umweltdiskussion hat die Schweiz auch die Idee der globalen Umweltziele und die Idee der Einführung einer globalen CO₂-Abgabe lanciert“ (Bundesrat 2007: 5542).

Ziele mehrheitlich als Outcome- oder Impactziele (Wirkungsziele) beschrieben werden. Sie stimmen in der Regel mit den entsprechenden Indikatoren überein, wobei letztere jedoch – mit wenigen Ausnahmen – oft sehr allgemein gehalten und nicht klar einer Aktivität der schweizerischen Umweltaussenpolitik zuordenbar (Kausalität) sind. Bei den Kurzbeschreibungen hingegen werden vielfach Leistungsziele aufgeführt. Die Verbindlichkeit dieser im BAFU formulierten Ziele beschränkt sich faktisch auf das BAFU und gilt für andere Akteure, auch andere Bundesämter, nicht.

Die Ziele sind den Befragten als „KennerInnen“ der schweizerischen Umweltaussenpolitik grossmehrheitlich gut bekannt und werden von diesen – mit Ausnahmen – mehrheitlich als klar erachtet und auch als inhaltlich richtig akzeptiert. Allerdings identifizieren die Befragten in einer Mehrheit der Aktivitäten- und Querschnittsbereiche auch relevante Zielkonflikte. Zu deren Bearbeitung scheinen über die üblichen Prozesse der Begrüssung verschiedener betroffener Dienststellen (v. a. Ämterkonsultation) und den letztendlichen politischen Entscheid durch den Bundesrat (z. B. Mandate) hinaus keine zusätzlichen strategisch-konzeptionellen Verfahren zu deren Bearbeitung zu bestehen. Von einzelnen Befragten wird bestritten, dass weitere derartige Verfahren überhaupt nötig seien.

Frage 2: In welchen Bereichen der Umweltpolitik und in welchen Gremien ist die Schweiz international tätig? Welche Aktivitäten werden zur Erreichung der Ziele ausgeführt?

Die Schweiz ist in einer Vielzahl von Bereichen umweltaussenpolitisch tätig. Diese werden vom BAFU in neun inhaltliche Aktivitäten- und drei so genannte Querschnittsbereiche unterteilt. Die Gewichtung der einzelnen Tätigkeitsfelder erfolgt aufgrund politischer Entscheide des Bundesrates (v. a. Aussenpolitische Berichte und Mandate). Die entsprechenden Anträge an den Bundesrat bauen auf den fundierten Kenntnissen namentlich der Mitarbeitenden der Abteilung Internationales – aber auch der BAFU-Fachabteilungen und anderer Bundesämter – zu den laufenden internationalen Prozessen und Aktivitäten auf. Dabei orientiert sich die Priorisierung bestimmter Themenfelder an verschiedensten Kriterien, wozu namentlich schweizerisches (verwaltungsinternes wie auch -externes) Know-how zu bestimmten Themenbereichen, die internationale Aktualität und auch allgemeine aussenpolitische Interessengebiete der Schweiz gehören.

Die Palette der in den einzelnen Bereichen involvierten Akteure ist breit und stark themenabhängig. In erster Linie ist dabei die Zusammenarbeit der Abteilung Internationales mit den jeweiligen Fachabteilungen zu nennen, die sehr eng ist. Bundesverwaltungsintern sind dies im Weiteren die gemäss generell geltenden Organisationsregeln einzubeziehenden Ämter und Departemente. Im Einzelfall hängt auch dies vom konkreten Aktivitäten- oder Querschnittsbereich ab. Extern sind die involvierten Gremien und Institutionen – ebenfalls themenabhängig – auf nationaler Ebene vor allem verschiedene NGOs, zu denen namentlich auch Wirtschafts-(interessen-)verbände gehören. Auf internationaler Ebene spielen vor allem die einschlägigen Gremien in den einzelnen Aktivitäten- und Querschnittsbereichen, wie beispielsweise Konventionssekretariate, eine wichtige Rolle.

Die Aktivitäten der schweizerischen Umweltaussenpolitik haben namentlich zwei unterschiedlichen Formen: Erstens die Teilnahme und aktive Mitgestaltung von laufenden

Prozessen in internationalen Gremien. Das ist in erster Linie das UNO-System, aber auch die EU und die OECD. Zweitens ist es die Leistung von Beitragszahlungen. Diese ergehen an internationale Gremien, Konventionen, Prozesse, Fonds und anderes mehr. Besonders betont wird in diesem Zusammenhang mehrfach auch die Bedeutung finanzieller Mittel zur Ermöglichung konkreter Aktivitäten, wie beispielsweise die Organisation von Workshops und die Finanzierung der Teilnahme von Länderdelegationen, die selbst nicht über die nötigen Mittel verfügen.

Frage 3: Wie sind die Zuständigkeiten geregelt?

Das BAFU ist als Fachbehörde für die Umwelt das federführende Amt für die internationale Umweltpolitik und damit zuständig für die Umweltaussenpolitik, welche eines von fünf aussenpolitischen Zielen der Schweiz ist. Demgegenüber obliegen die Wahrnehmung der allgemeinen aussenpolitischen Interessen der Schweiz und die Koordination der aussenpolitischen Tätigkeit der Departemente und Ämter dem EDA. Je nach Themenbereich sind aber auch andere Ämter und Departemente in die Umweltaussenpolitik involviert.

Die Zuständigkeiten sind in der Regel klar. Es gibt in einzelnen Bereichen aber auch Ausnahmen, wo von den involvierten Akteuren Unklarheiten, Intransparenz und auch Doppelspurigkeiten bemängelt werden. Diese werden teilweise als durch bestimmte Personalkonstellationen bedingt wahrgenommen. Teilweise werden sie aber auch mit der zunehmenden Bedeutung bestimmter internationaler Umweltthemenbereiche in Zusammenhang gebracht, welche die Gefahr des parallelen Aufbaus von Kompetenzen in verschiedenen Ämtern und Departementen mit sich bringen. Innerhalb des BAFU liegt die Federführung für die einzelnen umweltaussenpolitischen Dossiers klar bei der Abteilung Internationales. Diese arbeitet dabei – themenbezogen – eng und generell sehr gut mit den BAFU-Fachabteilungen zusammen.

Bei den eingesetzten finanziellen Ressourcen bestehen themen- und aktivitätsspezifisch grosse Unterschiede. Diese widerspiegeln vielfach die (relative) Bedeutung, die den einzelnen umweltaussenpolitischen Bereichen beigemessen wird. Dabei nimmt die Leistung von Zahlungen an Multilaterale Umweltfonds, welche am meisten Mittel beanspruchen, eine gewisse Sonderstellung ein. Auch verläuft die Entwicklung der finanziellen Mittel in den einzelnen Aktivitäten- und Querschnittsbereichen unterschiedlich. Insgesamt wurde eine Zunahme der im Rahmen der Umweltaussenpolitik aufgewendeten Mittel in den letzten acht Jahren festgestellt. Diese reflektiert den deutlichen Bedeutungszuwachs, den die internationale Behandlung von Umweltthemen in den vergangenen Jahren aufgrund ihres grenzüberschreitenden Charakters erfahren hat. Die personellen Ressourcen der schweizerischen Umweltaussenpolitik (Abteilung Internationales des BAFU) werden hingegen in praktisch allen Bereichen – und zwar sowohl von den BAFU-internen als namentlich auch von den BAFU- und den verwaltungsexternen Befragten – als nicht ausreichend bewertet. Mit Blick auf die gestiegenen Herausforderungen in den verschiedenen Bereichen und die künftige Entwicklung wird dieser Umstand als problematisch wahrgenommen.

Teil C

Wirkungen

5 WIRKUNGEN AUF INTERNATIONALER EBENE (BOTTOM UP)

Zur Vertiefung der Wirkungsanalyse wurden drei Fallstudien in den Aktivitätenbereichen *Internationale Klimapolitik* und *Chemikalien und Abfallregimes* sowie im Querschnittsbereich *Umwelt und Handelspolitik* durchgeführt. Im Rahmen dieser Fallstudien wurden die *Wirksamkeit* und die *Effizienz* von schweizerischen umweltaussenpolitischen Aktivitäten auf internationaler Ebene betrachtet (Bottom-up-Wirkung). Es wurde ein Vergleich mit Norwegen und Neuseeland angestellt („Benchmark“).⁶⁸

Die Auswahl der Themenfelder und der Vergleichsländer erfolgte in enger Absprache mit dem Auftraggeber und war von den folgenden Kriterien geleitet. Die Fallstudien sollen

- für die Schweiz wichtige Themen behandeln,
- alle Sektionen der Abteilung Internationales abdecken sowie
- mindestens einen Querschnittsbereich thematisieren (Umwelt und Handelspolitik).

Als Vergleichsländer wurden mit Norwegen und Neuseeland zwei bezüglich Einwohnerzahl und Lebensstandard vergleichbare Länder gewählt.

In den ausgewählten Bereichen wurde untersucht, ob und wie stark es der Schweiz gelingt, nationale umweltpolitische Anliegen international einzubringen. Zu diesem Zweck wurde zunächst die Anzahl Nennungen einzelner Länder in den so genannten „Earth Negotiations Bulletins“ (ENB)⁶⁹, den Protokollen der wichtigsten internationalen Konferenzen seit 2002, in diesen Bereichen erhoben (bzw. in der Fallstudie Umwelt und Handelspolitik die Protokolle der WTO-CTESS-Verhandlungen) und in Relation zu den Delegationsgrößen der jeweiligen Länder analysiert.⁷⁰

Die Resultate dieser quantitativen Analyse wurden anschliessend mit den Ergebnissen der Interviews zu diesen Bereichen im Rahmen der allgemeinen Befragung verglichen. In einem dritten Schritt wurden die sich daraus ergebenden Hypothesen in fünf zusätzlichen Interviews mit ExpertInnen aus dem In- und Ausland diskutiert und vertieft.

5.1 INTERNATIONALE KLIMAPOLITIK

Im aussenpolitischen Bericht des Bundesrates vom Juni 2007 wird die Internationale Klimapolitik wie bereits im Jahre 2000 als einer der Prioritätsbereiche des schweizeri-

⁶⁸ Ursprünglich war ein Vergleich mit Österreich vorgesehen. Darauf musste verzichtet werden, weil Österreich als EU-Mitglied nicht immer mit einer eigenen Delegation teilnimmt.

⁶⁹ Vgl. <<http://www.iisd.ca>>. Die ENB werden von einer unabhängigen Nichtregierungsorganisation, dem „International Institute for Sustainable Development“ im Auftrag einer ganzen Reihe von Ländern und Institutionen erstellt. Auch die Schweiz unterstützt die ENB über das BAFU. Im Bereich Umwelt und Handelspolitik wurden auch die WTO-Protokolle einbezogen.

⁷⁰ Bei grösseren und längeren Tagungen gibt es Protokolle für jeden Verhandlungstag und ein Summary. In diesem Fall wurden aus arbeitsökonomischen Gründen der erste und der letzte Tag (wichtigste Verhandlungstage) sowie das Summary ausgewertet.

schen Engagements genannt.⁷¹ Die Schweiz hat sich in den letzten Jahren vor allem bei der Umsetzung des Kyoto-Protokolls sowie bei der Post-Kyoto Diskussion engagiert.⁷² In diesem Rahmen hat sie die Idee der globalen Umweltziele lanciert und die Einführung einer globalen CO₂-Abgabe vorgeschlagen. Das Hauptziel der Schweiz ist aber nach wie vor die verbindliche Einführung von CO₂-Reduktionszielen in möglichst vielen Ländern. Daneben spielt auch die Vertretung der Interessen der Schweizer Wirtschaft beispielsweise der Forstwirtschaft eine wichtige Rolle. Gremien in denen die Schweiz für die Verfolgung dieser Zielsetzungen einen finanziellen wie politischen (Engagement und Aktivitäten) Beitrag leistet sind einerseits die COP und MOP sowie die Verhandlungsrunden zwischen den Vertragsstaaten der Konvention durch die Unterorgane der Klimakonvention (Subsidiary Bodies). Zudem werden diese globalen Ziele in Zusammenarbeit mit dem IPCC, der UNITAR, der OECD und mit EU-VertreterInnen verfolgt. Die Schweizer Delegation in der Internationalen Klimapolitik setzt sich in der Regel wie folgt zusammen: Akteure des BAFU (Abteilung Internationales und u. a. Fachabteilungen Klima, Forst, Luftreinhaltung), Akteure des BfE, der DEZA und des EDA sowie Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft.

Wahrnehmung der internationalen Aktivitäten der Schweiz

Die Schweiz wird bei Verhandlungen und Konferenzen aus Sicht der befragten Akteure relativ unterschiedlich, aber mehrheitlich positiv wahrgenommen. Einerseits profitiert die Schweiz durch ihren Status als neutraler und eher kleiner Player. Sie zeichnet sich, trotz relativ kleiner Delegationsgrösse, durch einen breiten Überblick und hohes Fachwissen in allen Verhandlungsthemen aus und findet vor allem in der Rolle als Unterstützerin bei Arbeiten mit Entwicklungsländern eine positive Wertschätzung. Zudem wird das Engagement der Schweiz in den wissenschaftlichen Arbeiten (IPCC) hervorgehoben. Andererseits beobachten einige Befragte, dass die Schweiz Mühe bekunde, sich neben grossen politischen Akteuren zu behaupten. „Das Profil der Schweiz und ihrer Klimapolitik droht international verloren zu gehen“ (Interviewzitat).

Die Zusammenarbeit zwischen der Bundesverwaltung und internationalen Umsetzungsakteuren wird aus Sicht der Befragten mehrheitlich positiv eingestuft. Die Schweiz wird sowohl durch ihre langjährige Präsenz als auch durch ihr hohes Fachwissen in vielen Bereichen von internationalen Akteuren geschätzt und kann ein gutes Netzwerk vorweisen. Auf der anderen Seite wird angemerkt, dass die Koordination der Schweizer Delegation mit der EU im Rahmen dieser Verhandlungen tendenziell abnehmend ist.

Die Wirksamkeit der Aktivitäten auf internationaler Ebene

Im Rahmen der quantitativen Analyse der Bottom-up-Wirkungen (anhand der Earth Negotiations Bulletin) wurden im Klimabereich ausgewählte Konferenzen bezüglich Nennungen der Schweiz ausgewertet. Vergleicht man die absoluten Nennungen der drei genannten Länder fällt auf, dass die Schweiz bis auf die Jahre 2002 und 2003 stets mehr Nennungen als Norwegen und Neuseeland an Verhandlungen in diesem Bereich zu verzeichnen hat (Darstellung D 5.1).

⁷¹ Schweizerischer Bundesrat: Aussenpolitischer Bericht, 2007.

⁷² Strategie 2007 der Abteilung Internationales BAFU, Prozessskizze Klima.

D 5.1: ENB-NENNUNGEN IM VERGLEICH

Jahr	Earth Negotiations Bulletins Nennungen im Bereich Internationale Klimapolitik		
	Schweiz	Neuseeland	Norwegen
2002	29	32	26
2003	29	38	34
2004	50	28	29
2005	60	22	33
2006	42	18	37
2007	51	30	40
Mittelwert	44	28	33

Die Schweiz verzeichnet also in den internationalen Verhandlungen mehr Wortmeldungen als vergleichbare Länder. Dieser Befund stimmt mit einer grundsätzlich positiven Wertung der schweizerischen Aktivitäten in den Interviews überein. Die Mehrheit der Befragten bewertet die Durchsetzung der schweizerischen Positionen in internationalen Verhandlungen als eher positiv. Dies wird durch folgende Aussagen unterstrichen: „Die Schweizer Delegation kann ihre Vorschläge erfolgreich einbringen.“ Beispiele dafür sind die Berücksichtigung der Emissionen der Luft- und Schifffahrt, die von Schweizer Delegierten immer wieder auf die politische Agenda gesetzt wurden und die Anrechnung der Wälder als CO₂-Senken⁷³. Weiter wurde bei den internationalen Verhandlungen im Bereich des GEF-Umweltfonds ein wesentlicher Beitrag geleistet. Zudem wurde 1998 von der Schweiz ein Prozess bezüglich Kohärenz zwischen Kyoto- und Montrealprotokoll erfolgreich lanciert, da die im Montrealprotokoll festgehaltenen Treibhausgase Gefahr liefen, vergessen zu gehen. Aus Sicht von befragten Akteuren kann „die Schweiz den Unterschied ausmachen“.

Die Wirksamkeit der schweizerischen Klimaaussenpolitik wird aber in den Interviews in Teilaspekten auch stark kritisiert. Vor allem wird darauf hingewiesen, dass die Schweiz der gestiegenen Bedeutung dieses Aktivitätenbereichs nicht angemessene Rechnung trage. Die finanzielle Unterstützung laufe zwar weiter, der politische Einfluss werde jedoch nicht mehr in gleichem Masse geltend gemacht.

Auch dort wo die Schweiz Einfluss nehmen wollte, habe die Schweizer Delegation „es in vielen Fällen nicht geschafft ihre Anliegen einzubringen“. Vielfach werden fehlende institutionelle Rahmenbedingungen (strategische Führung vom Bundesrat, ungenügende Vertretung auf der Ebene von Ministern und Personen mit diplomatischem Status) und fehlende Ressourcen als Grund des Negativtrends genannt. Zudem ist die Schweiz aus Sicht von Befragten nur dann erfolgreich, wenn sie Koalitionen mit „ähnlichen“ Ländern eingehen kann. Diesbezüglich kritisieren einzelne Befragte ausserhalb des BAFU die Gründung der Environmental Integrity Group mit Mexiko und Südkorea

⁷³ Ein Ökosystem ist eine Senke, wenn es mehr CO₂ aufnimmt als abgibt. Ökosysteme wie beispielsweise Wälder, Wiesen und Felder, Seen oder Meere entziehen der Atmosphäre CO₂ und speichern den darin enthaltenen Kohlenstoff in der Biomasse und im Boden. Der Atmosphäre wird dadurch CO₂ entzogen und es entsteht eine Senke.

1999. Aus Sicht dieser Akteure handelt es sich um eine „ungeschickte Koalition“ für die Schweiz, da es sich bei den Koalitionspartnern um Länder mit anderen Interessenslagen (beide bisher keine Reduktionsziele im Rahmen des Kyoto-Protokolls) handle und das Risiko bestehe, dass die Interessen der Schweiz verloren gingen. Demgegenüber ist anzuführen, dass die Motivation des BAFU darin lag, mit diesem Vorgehen „am Verhandlungstisch mit dabei zu sein“.

Die Vorgehensweise der Schweizer Delegation hat bei Verhandlungen teilweise Unverständnis bei anderen Ländern ausgelöst. Von der Schweiz hervorgebrachte prozedurale Fragen und Positionen konnten nicht immer mit den eigentlichen Interessen der Schweiz im Klimaprozess in Verbindung gebracht werden. Dieser Zustand hat aus Sicht einiger der befragten Akteure die Position der Schweiz geschwächt. Als weitere Probleme werden von befragten Akteuren die Vorbereitungsphase der Verhandlungen (nicht ausreichend), die Abstimmung der Schweizer Delegation vor Ort (zunehmende Effizienzeinbussen) und geschwächte Informationsflüsse zu anderen Delegationen während der Verhandlungen genannt. Ein mehrfach genanntes negatives Beispiel, das zur Abnahme der Glaubwürdigkeit der Schweiz geführt haben soll, scheint das Vorgehen bei der Klimakonferenz 2006 in Nairobi gewesen zu sein (ungenügend vorbereitete Lancierung einer weltweiten CO₂-Abgabe).

Aus Sicht der befragten Akteure werden die Positionen von Norwegen und Neuseeland im Vergleich zur Schweiz positiver bewertet. Norwegen sei es als aktiver Player in der Umbrella Group⁷⁴ gelungen eine wichtige Rolle im internationalen Klimaprozess zu spielen und darin erfolgreicher als die Schweiz wahrgenommen zu werden. Ebenfalls gelinge es Neuseeland besser, ihre (zum Teil speziellen) nationalen Anliegen offensiv einzubringen, plausibel erscheinen zu lassen und entsprechend Verständnis dafür zu erzeugen (z. B. Massnahmen im Bereich der Landwirtschaft). Der Einfluss der Schweiz wird von den befragten Akteuren gegenüber Neuseeland und Norwegen trotz häufigerer Wortmeldungen als geringer eingestuft.

Bezüglich der Frage, ob die schweizerische Umweltaussenpolitik in den nächsten drei bis fünf Jahren im Klimabereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen wird, lässt sich eine gewisse Skepsis feststellen. Es werden Zweifel genannt und mehrere Schweizer Akteure stellen sich unabhängig voneinander die Frage, ob die Schweiz aufgrund einer bereits „verblassten“ Präsenz eine aktive Rolle in der Post-Kyoto Diskussion zu spielen vermag. Gefordert werden ein politischer Grundsatzentscheid zur zukünftigen Rolle der Schweiz und eine entsprechende Anpassung der Strukturen und Ressourcen.

Die Effizienz der Aktivitäten auf internationaler Ebene

Aus Sicht von internationalen Akteuren hinterlässt die Schweiz bezüglich Effizienz einen positiven Eindruck. Die Schweizer Delegation decke mit relativ wenigen Personen ein breites Spektrum ab und werde als aktive Teilnehmerin wahrgenommen. Mit jeweils einer Ausnahme beurteilen alle Befragten das Verhältnis zwischen eingesetzten

⁷⁴ Die Umbrella Group, bestehend aus den USA, Japan, Kanada, Neuseeland, Australien, Norwegen, Island, der Russischen Föderation und der Ukraine tritt als Verhandlungsgruppe bei der Vertragsparteienkonferenz zur Umsetzung des Kyoto-Protokolls auf. Sie vertritt aber nicht durchwegs einheitliche Positionen.

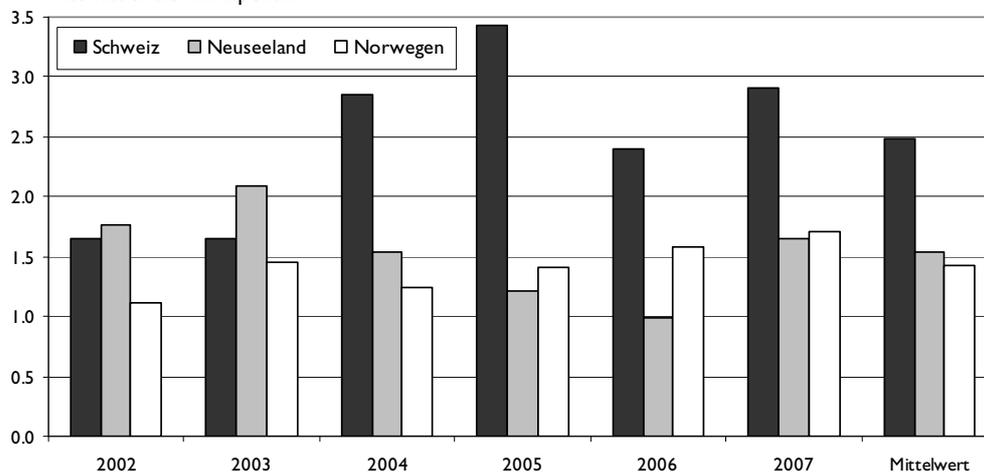
finanziellen Mitteln beziehungsweise eingesetzten personellen Mitteln der Abteilung Internationales und der erreichten Wirkung in der Internationalen Klimapolitik als ganz oder eher gut. Für eine Effizienzsteigerung werden folgende Punkte empfohlen: eine transparentere Vorbereitung vor den Verhandlungen, gezielter Schwerpunkte setzen, klare Kommunikation der Verhandlungsziele, damit entsprechende Koalitionen gesucht werden können.

Werden die oben genannten Nennungen der drei Vergleichsländer den durchschnittlichen Delegationsgrössen der Länder (die Schweiz weist in etwa die gleiche Delegationsgrösse wie Neuseeland, jedoch eine kleinere als Norwegen auf) gegenübergestellt, so ergibt sich ein möglicher Indikator für die Effizienz (vgl. D 5.2): Ausser in den Jahren 2002 und 2003 schneidet die Schweiz in dieser Hinsicht überdurchschnittlich gut ab. In den Interviews wird aber auch hier auf gewisse Schwierigkeiten verwiesen. Eine personelle Unterbesetzung der Schweizer Delegationen im Bereich Klimapolitik wird von verschiedenen Seiten als problematisch angesprochen. Um einen Einfluss in der wachsenden Internationalen Klimapolitik zu bewahren, müsste aus Sicht von einigen Befragten die Delegation der Schweiz grösser sein. Diesem Punkt widersprechen andere Befragte und bezeichnen die Delegationsgrösse der Schweiz als ausreichend, eher problematisch sei das Management der Delegation sowie die Strategie und Vorgehensweise vor Ort.

D 5.2: ENB-NENNUNGEN PRO DURCHSCHNITTLICHE TEILNEHMERZAHL

ENB-Nennungen pro durchschnittliche Teilnehmerzahl

Internationale Klimapolitik



5.2 CHEMIKALIEN UND ABFALLREGIMES

Der Aktivitätenbereich Chemikalien und Abfallregimes ist seit vielen Jahren eines der prioritären Themen schweizerischer Umweltpolitik.⁷⁵ Als grundlegendes Bottom-up-Ziel strebt das BAFU an, mehr risikobehaftete Stoffe in die Konventionen einzube-

⁷⁵ Bundesrat 2007: 12.

ziehen sowie die räumlichen Synergien verschiedener Konventionssekretariate weiterhin nutzen zu können. Die Schweiz soll gemäss den genannten Leistungszielen mit einem aktiven Engagement in den Konventionen (namentlich Basel, PIC, POP, Wien, Montreal und UN-ECE LTATP) präsent sein und ihre Interessen in die relevanten Chemikalien und Abfallprozesse einbringen (namentlich UNEP, SAICM, IFCS, OECD, UN-ECE, IRPTC, IPCS, MONARPOP und PRTR).

Nach Aussagen von Befragten ausserhalb der schweizerischen Bundesämter zeichnen sich die internationalen Aktivitäten der Schweiz im Bereich Chemikalien und Abfallregimes durch Konstanz aus. Auch in den kommenden Jahren werden geringe Änderungen in den Wirkungen auf internationaler Ebene erwartet.

Von verschiedenen Akteuren wird die Meinung vertreten, dass das internationale Chemikalienrecht immer wichtiger wird. Die absehbar steigende Bedeutung internationaler Abkommen im Bereich Chemikalien und Abfallregimes bringt es nach Ansicht befragter Akteure mit sich, dass die schweizerische Umweltaussenpolitik ihre angestrebten Ziele nur erreicht, wenn die personellen Ressourcen in der Abteilung Internationales angemessen erhalten oder ausgebaut werden können. Dies illustriert etwa die folgende Aussage eines befragten Akteurs: „The global impact of Switzerland's work in this area - including its advocacy - is very high, however the resources committed to international action could be increased in line with Switzerland's accepted and justified leadership role.“

Wahrnehmung der internationalen Aktivitäten der Schweiz

Die Schweiz hat in den internationalen Aktivitäten des Bereichs Chemikalien und Abfallregimes einen guten Ruf. Die Befragten geben folgende Gründe dafür an: Kompetente Delegationen, klare Positionen, hohe Glaubwürdigkeit, ernsthaftes Auftreten in den Konventionen und Verhandlungen, Kompromiss- und Vermittlungsfähigkeiten, zur Verfügung stehende finanzielle Ressourcen zur Unterstützung des Engagements mit Massnahmen des Capacity-Buildings, Unabhängigkeit (von politischen oder wirtschaftlichen Blöcken oder der EU) und eine starke nationale Chemiebranche mit internationaler Ausstrahlung.⁷⁶ Der Schweiz wird eine gewisse Flexibilität in den Verhandlungen attestiert. Die Positionen der Schweiz werden als pragmatisch und im Vergleich zur EU als umweltnäher wahrgenommen. Oft werden Partnerschaften mit den nordischen Staaten und/oder mit der EU eingegangen, was der EU erlaubt, sich in ihren eigenen Positionen mehr in der Mitte (zwischen Umwelt- und Wirtschaftsfreundlichkeit) zu positionieren. Mehrere Befragte weisen darauf hin, dass die Selbstständigkeit der Schweiz in Verhandlungen auch mit Nachteilen verbunden ist, da immer noch Koalitionspartnern gesucht werden muss.

Eine deutliche Mehrheit der Befragten Akteure ist der Ansicht, dass die Zusammenarbeit schweizerischer Dienststellen mit weiteren internationalen Umsetzungsakteuren gut funktioniere. Die Bedeutung der Schweiz auf der internationalen Ebene im Bereich Chemikalien und Abfallregimes zeigt sich auch daran, dass Schweizer verschiedene

⁷⁶ Gelegentlich führt auch die Kleinheit der Schweiz dazu, dass ihre Positionen von anderen Ländern als unabhängig und etwas unterstützungswürdiger angesehen werden.

Funktionen wie Vorsitz, Vizepräsidium in internationalen Gremien innehaben, oder dass die Schweiz in den Gremien in den Ausschuss gewählt wird.⁷⁷

Die Wirksamkeit der Aktivitäten auf internationaler Ebene

Die Wirkung der schweizerischen Umweltaussenpolitik auf internationaler Ebene kann, wie eingangs des Kapitels 5 erwähnt, auch in der Zahl der Nennungen in den Earth Negotiations Bulletins gemessen und mit anderen Ländern verglichen werden. Die Darstellung D 5.3 zeigt auf, dass die Schweiz über die letzten Jahre stets eine hohe Zahl an ENB-Nennungen aufweist.⁷⁸

D 5.3: ENB-NENNUNGEN IM VERGLEICH

Jahr	Earth Negotiations Bulletins Nennungen im Bereich Chemikalien und Abfallregimes		
	Schweiz	Neuseeland	Norwegen
2002	69	20	24
2003	111	23	28
2004	67	18	35
2005	64	20	37
2006	163	36	64
2007	-	-	-
Mittelwert	95	23	38

Nach Aussage von Befragten gibt die hohe Zahl der Nennungen in den ENB die Bedeutung und die überdurchschnittliche Aktivität der Schweiz im internationalen Chemikalienbereich wieder. Das Engagement der Schweiz in diesem Bereich wird auf der internationalen Ebene von den befragten Akteuren als überdurchschnittlich hoch bezeichnet, auch im Vergleich zu Ländern wie Norwegen oder Neuseeland.⁷⁹ Die Befragten nehmen die Schweiz als Land wahr, welches ihre Anliegen erfolgreich in die Verhandlungsprozesse einbringen kann. Die Mehrheit antwortet auf die Frage, ob es den schweizerischen Delegationen gelingt, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen, mit gut bis sehr gut.

Die nachfolgend aufgeführten Ergebnisse bezeichnen die Befragten als die wichtigsten Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik. Zu beachten ist, dass diese Ergebnisse auch von anderen Nationen oder Institutionen mit beeinflusst wurden und nie ausschliesslich auf Aktivitäten der Schweiz zurückgeführt werden können.

⁷⁷ Genannt wurden beispielsweise der Vorsitz in der PIC-Arbeitsgruppe oder das Vizepräsidium im IFCS.

⁷⁸ Die Schwankungen der Nennungen hängen von der internationalen Agenda ab und davon, ob wichtige Verhandlungen in der Schweiz stattgefunden haben.

⁷⁹ Die in den Abschnitten 5.1, 5.2 und 5.3 zum Vergleich hinzugezogenen Länder Norwegen und Neuseeland sind im Bereich Chemikalien und Abfallregimes laut Aussagen der Befragten keine „Schwergewichte“, das heisst ihre nationale Chemiebranche hat weniger Bedeutung als diejenige der Schweiz.

- Etablierung eines Chemikalien-Clusters in Genf: Ansiedelung der PIC- und POP-Sekretariate in Genf, nebst UNEP-Chemikalien Büro.⁸⁰ Die Etablierung eines Chemikalien-Clusters in Genf dank hartnäckigem, grossem Engagement gilt als grosser Erfolg der Schweiz. Das Chemikalien-Cluster ist unter anderem ein Ergebnis des in der BAFU-Strategie genannten Ziels der Synergiennutzung zwischen den verschiedenen Konventionen und ihren Sekretariaten.
- Aushandlung und Inkraftsetzung der PIC- (2004) und der POP-Konvention (2004). Hier hatte die Schweiz eine einflussreiche Rolle inne mit progressiven Positionen und erreichte ein materiell gutes Verhandlungsergebnis. Mit diesen beiden Konventionen wurde eine Etappe auf dem Weg zu einer weltweit sicheren Nutzung von Chemikalien und gefährlichen Abfällen (Ziel gemäss BAFU-Strategie) erfolgreich beschritten.
- Verabschiedung eines Strategischen Ansatzes bezüglich des Internationalen Chemikalien Managements (SAICM) (2006). Auch bei dieser globalen Chemikalienstrategie engagierte sich die Schweiz stark und setzte sich für deren Zustandekommen überdurchschnittlich ein. Auch hier geht es der Schweiz darum, vorhandene Synergien zwischen den Instrumenten nutzen zu können.
- Zusammen mit weiteren Ländern hält die Schweiz eine aktive Prozessführerschaft bei diversen internationalen Prozessen. Darunter fallen etwa seit langer Zeit das OECD-Abfall- und Chemikalienprogramm, das Engagement für das „Geneva Environment Network“, den durch die Schweiz (BAFU) initiierten Prozess der Organisation und die Aufgleisung einer Partnerschaft zwischen der Basler Konvention und grossen Handy-Herstellern zwecks Wiederverwertung von Handys, oder der Harmonisierungsprozess zur Kennzeichnung von gefährlichen Stoffen im Rahmen der Mitglieder des Global Harmonised System (GHS).

Die erwähnten Wirkungen auf der internationalen Ebene konnten von der Schweiz unter anderem auch dadurch initiiert und glaubwürdig angestrebt werden, weil die nationalen Verordnungen bereits vieles vorwegnehmen, was die Schweiz anschliessend international vertritt.

Wiederholt wurde von den Befragten auf die Wichtigkeit genügender finanzieller Ressourcen hingewiesen, um Wirkungen auf der internationalen Ebene zu erzielen. Denn damit können unverzichtbare Massnahmen zum Capacity-Building lanciert und umgesetzt werden. Es geht dabei beispielsweise darum, Informationsmaterial bereitzustellen, Arbeitsgruppen mit zu tragen oder Workshops zum Beispiel in Entwicklungsländern zu unterstützen.⁸¹

Die befragten Akteure sind nicht der Ansicht, dass die schweizerische Umweltaussenpolitik in den nächsten drei bis fünf Jahren ihre Ziele noch besser als bisher erreichen kann. Eine Minderheit der befragten Akteure gibt allerdings an, dass in der Ämterko-

⁸⁰ Entscheid PIC: 2005, POP: 2006.

⁸¹ So hat das BUWAL etwa 2004 als einziges Land drei regionale Workshops (in Argentinien, El Salvador, Äthiopien) für die Basler Konvention finanziert (Quelle: LGE / 20.4.05 / 8.07.27.3.2; Liste der vom BUWAL finanzierten chemical workshops).

ordination Optimierungspotenzial vorhanden sei: Insbesondere wünschen sich Akteure des BAFU, dass in den anderen beteiligten schweizerischen Bundesämtern ausreichend Fachkompetenz behalten oder bereitgestellt und aufgebaut werden kann. Die Zusammenarbeit beim Briefing/Debriefing internationaler Verhandlungen soll sich nicht ausschliesslich auf die Ebene der Führung/Koordination reduzieren müssen. Jedoch könnte dieser Kompetenzaufbau bei anderen Dienststellen des Bundes (und bei wirtschaftlichen Interessenvertretungen) zu Schnittstellenproblemen führen, welche von ausländischen Partnern wahrgenommen werden könnten (siehe auch Abschnitt 3.6).⁸²

Die Effizienz der Aktivitäten auf internationaler Ebene

Die Frage nach der Effizienz der schweizerischen Aktivitäten auf internationaler Ebene führte bei etlichen Befragten zu einschränkenden Bemerkungen bezüglich Kausalitäten zwischen Ressourcen und Wirkung, wurde aber mehrheitlich klar positiv bewertet.⁸³

Von mehreren interviewten Personen wurde festgehalten, dass die personellen Ressourcen der Schweiz (Abteilung Internationales des BAFU) – gemessen am ausgeprägten Engagement der Schweiz und an der Bedeutung der nationalen Chemiebranche – in den internationalen Verhandlungen nicht überdotiert sind. Als Beispiel dafür wurde etwa die Delegationsgrösse beim UNEP GC erwähnt, bei dem eine Einerdelegation bis in die frühen Morgenstunden (erfolgreich) verhandeln musste. Die Delegationsgrössen werden von den Befragten als angemessen oder in Einzelfällen gar als eher knapp eingeschätzt. Dies unterstreicht beispielsweise die folgende Aussage einer befragten Person: „Trotz verhältnismässig kleinen Delegationen ist die Schweiz neben der EU und Norwegen ein wichtiger, eigenständiger Akteur zur Erreichung von Entscheidungen zur verbesserten und effizienteren Umsetzung von Umweltkonventionen.“

Die befragten Akteure stimmen der Aussage deutlich zu, dass ein sehr gutes Verhältnis zwischen den finanziellen Ressourcen und der erreichten Wirkung besteht. Ebenso deutlich ist die Zustimmung zur selben Aussage nach der Effizienz, diesmal bezogen auf die der Abteilung Internationales zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen.⁸⁴

Eine befragte Person wirft die Frage auf, ob die Effizienz auf der internationalen Ebene noch weiter gesteigert werden könnte, indem die Prioritäten zwischen dem IFCS und SAICM klarer geregelt, und die Ressourcen auf den aktuelleren, letztgenannten Prozess fokussiert werden könnten.

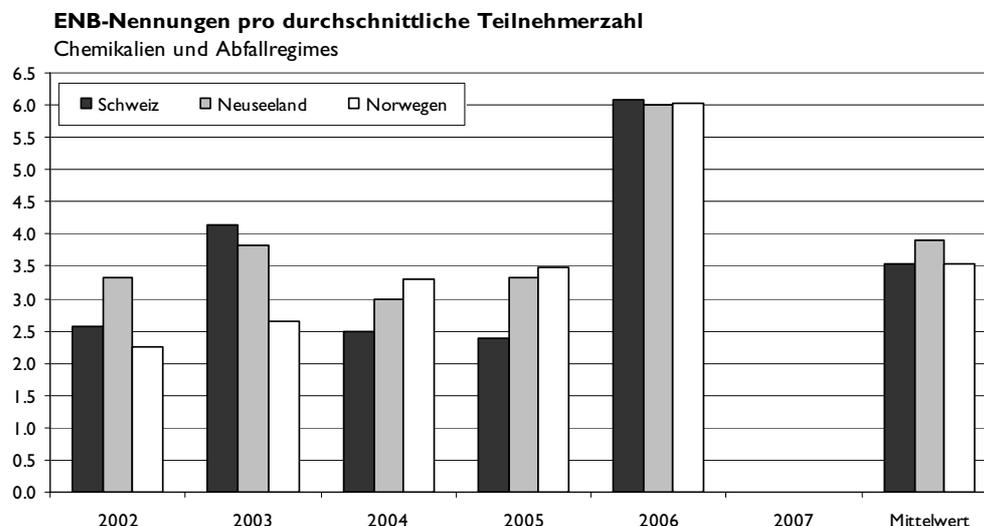
Werden die im oben stehenden Abschnitt in der Darstellung D 5.3 dargestellten ENB-Nennungen den durchschnittlichen Delegationsgrössen der Länder gegenübergestellt, so ergibt sich ein möglicher Indikator für die Effizienz (Darstellung D 5.4).

⁸² Entsprechende Schnittstellenprobleme lösen laut Auskunft eines Befragten oft Feedbacks von internationalen Verbänden oder Organisationen an ihre entsprechenden schweizerischen Partnerorganisationen aus.

⁸³ Die Einwände bezogen sich darauf, dass internationale Verhandlungsprozesse immer langwierig sind, selten direkt und effizient zielgerichtet geführt werden können, und dass es meist schwierig ist festzustellen, aufgrund welcher Aktivitäten eine Wirkung zu Stande kommt.

⁸⁴ Bei beiden Items bestehen keine Antwortunterschiede zwischen den im Ausland und in der Schweiz tätigen Akteuren. Vergleiche Antworten zu den Fragen 8g und 8h im Anhang I.

D 5.4: ENB-NENNUNGEN IM VERHÄLTNIS ZUR MITTLEREN TEILNEHMERZAHL



Obwohl die Schweiz deutlich mehr ENB-Nennungen aufweist als die beiden Vergleichsländer, ist das Verhältnis der schweizerischen ENB-Nennungen bezogen auf die mittlere Delegationsgrösse der letzten fünf Jahre vergleichbar mit denjenigen von Norwegen und Neuseeland. Der Schluss liegt demnach nahe, dass bezüglich Arbeitseffizienz alle drei genannten Länder ähnliche Resultate erbringen.

5.3 UMWELT UND HANDELSPOLITIK

Im Querschnittsbereich Umwelt und Handelspolitik ist das BAFU als nicht federführendes Amt hauptsächlich bestrebt, ökologische Anliegen in handelsrelevante internationale Dossiers einzubringen, um eine kohärente Ausgestaltung des Handels- und des Umweltsystems zu erreichen. Dies ist insbesondere im Rahmen der laufenden WTO-Verhandlungen von Relevanz. Die Schweiz strebt in dieser Diskussion an, das Verhältnis zwischen der WTO und multilateralen Umweltabkommen in Zusammenhang mit Handelsrestriktionen zu klären, den Handlungsspielraum für den Einsatz von Ökolabels zu definieren und deren Kompatibilität mit den WTO-Regeln sicherzustellen, die Handhabung des Vorsorgeprinzips zu klären sowie die Anerkennung des multifunktionalen Charakters der Landwirtschaft in der WTO-Präambel zu verankern. Das BAFU nimmt unter Federführung des seco zusammen mit der DEZA an den Verhandlungen der WTO-CTESS (Committee on Trade and Environmental Special Session) teil, die sich primär mit der Umsetzung von Artikel 31 des Doha-Mandats befasst. Es setzt sich in diesem Rahmen dafür ein, dass Umweltpolitik als Ressourcenpolitik wahrgenommen wird.

Die Wirksamkeit der Aktivitäten auf internationaler Ebene

Die Wirksamkeit des BAFU im Rahmen der WTO-Verhandlungen ist möglicherweise dadurch eingeschränkt, dass es nicht das federführende Amt ist und die Delegationslei-

tung dem seco obliegt. Eine erste strukturelle Hürde besteht somit bereits darin, dass das BAFU seine Position intern in das Verhandlungsmandat einbringen muss, bevor diese internationale Wirksamkeit entfalten kann. Gemäss Interviewaussagen gelingt dies allerdings dank einem guten und kooperativen Zusammen Arbeitsklima unter den Beteiligten jeweils gut.

D 5.5: PROTOKOLL-NENNUNGEN IM VERGLEICH

Jahr	CTESS-Protokoll-Nennungen im Bereich Umwelt und Handelspolitik		
	Schweiz	Neuseeland	Norwegen
2002	55	58	23
2003	168	35	27
2004	69	24	19
2005	142	165	15
2006	48	60	5
2007	21	18	6
Mittelwert	84	60	16

Anhand der konsultierten CTESS-Protokolle zeigt sich, dass die Schweiz im Quervergleich der drei betrachteten Staaten in den Verhandlungen die aktivste Delegation ist. Sie verzeichnet zwischen 2002 und 2007 insgesamt die meisten Nennungen. Wie Darstellung D 5.5 zeigt, ist dies hauptsächlich auf eine Eingabe (Submission) der Schweizer Delegation im Jahr 2003 zurückzuführen, welche in den Verhandlungen dieses Jahres eine wichtige Rolle spielte und entsprechend häufig zitiert wird. Auch der hohe Wert für 2005 ist auf eine solche Eingabe zurückzuführen. Dies gilt auch für die grosse Anzahl Nennungen von Neuseeland 2005.

Nicht nur bezüglich der Protokollnennungen, sondern auch hinsichtlich ihrer Beiträge an die CTESS-Verhandlungen erweist sich die Schweizer Delegation als sehr aktiv. Von den 59 Submissions, die zwischen 2002 und 2007 in den CTESS-Verhandlungen eingereicht wurden,⁸⁵ stammen acht, das heisst 13.5% aus der Schweiz (2002: 2; 2003: 3; 2005: 3). Nur die EU (ebenfalls 8) und die USA (7) weisen eine ähnlich hohe Anzahl Eingaben auf. Aus Neuseeland stammen vier eigene und eine gemeinsame mit Kanada eingereichte Submission, Norwegen brachte sich bisher mit einer Submission ein.

In Interviews wird die Schweiz als sehr aktive Verhandlungsteilnehmerin beschrieben, die sich engagiert und ambitioniert für Umweltanliegen einsetzt. Sie und die EU vertreten grösstenteils dieselben Positionen und stehen damit fast allen anderen Verhandlungsteilnehmern gegenüber. Neuseeland spiele eine ausgeprägt vermittelnde Rolle, der sich Norwegen seit kurzem anschliesse.

Gemäss Interviewaussagen zeichne sich die Schweiz im Rahmen der CTESS dadurch aus, durch ihre Eingaben festgefahrene Verhandlungsprozesse wieder in Gang zu brin-

⁸⁵ Quelle: <http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_negotiations_e.htm> (6. August 2007).

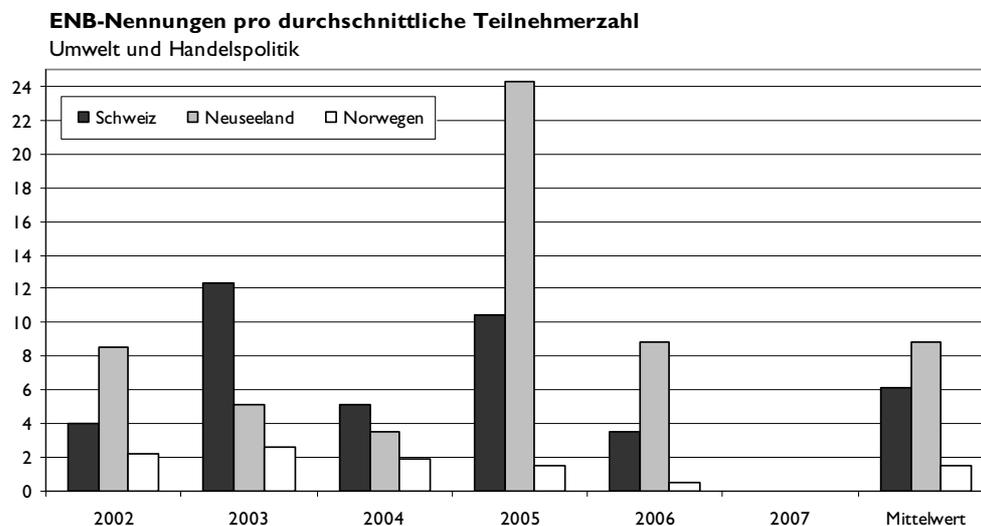
gen, insbesondere hinsichtlich Artikel 31(i) des Doha-Mandats (Klärung des Verhältnisses zwischen WTO- und multilateralen Umweltabkommen), auf den sich sechs der acht Schweizer Diskussionsbeiträge beziehen (Total 31). Die Schweiz und die EU machen sich als einzige Parteien für institutionelle Lösungen und die Einführung von Governance-Prinzipien stark.

Da die Verhandlungen im Rahmen der Doha-Runde beziehungsweise der CTESS noch nicht abgeschlossen sind, ist die Zielerreichung der Schweiz in diesem Prozess schwierig zu beurteilen. Auch in den Interviews konnten die befragten Personen aus diesem Grund keine Einschätzung des Impacts der Schweizer Delegation abgeben. Die Schweiz hat eine starke Stimme und wird gehört, sie sei aber eine Verhandlungsteilnehmerin unter anderen, habe sicher einen gewissen Einfluss, aber nicht den stärksten. In der Einschätzung der schriftlich befragten Personen (N=2) gelingt es der Schweiz hingegen gut bis sehr gut, ihre Position in den internationalen WTO-Verhandlungen durchzubringen. Gemäss denselben Personen wird sich die Zielerreichung künftig eher verbessern. Ein Grund dabei sei, dass zwischen Umwelt- und Wirtschaftspolitik bezüglich der Ziele, Konzepte und Instrumente eine Annäherung festzustellen sei. Allerdings stehe die Schweiz in internationalen Verhandlungen eher alleine und nehme ihr Einfluss im Vergleich mit der EU oder den USA, die die Agenda prägten, ab. Es werde künftig schwieriger, gute Ideen einzubringen; die Schweiz sei dafür zunehmend auf Bündnispartner angewiesen.

Die Effizienz der Aktivitäten auf internationaler Ebene

Im betrachteten Zeitraum setzte sich die Schweizer Delegation in der WTO-CTESS jeweils aus vier Personen zusammen (2 seco, 1 BAFU, 1 DEZA). Damit war die Delegation stets etwas grösser als diejenige von Neuseeland (2 Personen) oder Norwegen (3 Personen). Wird die Delegationsgrösse mit der Anzahl Nennungen pro Jahr in Bezug gesetzt, erweist sich Neuseeland (8.8 Nennungen pro Teilnehmer) als einflussreicher als die Schweiz (6.2 Nennungen pro Teilnehmer), während der Einfluss der norwegischen Delegation (1.3 Nennungen pro Teilnehmer) vergleichsweise gering scheint. Wird dieser Wert als Indikator für die Effizienz verwendet, kann der Schweiz somit im Quervergleich dieser drei Staaten über die Jahre 2002 bis 2006 hinweg ein relativ gutes Zeugnis ausgestellt werden. Wie Darstellung D 5.6 zeigt, weist dieser Indikator allerdings innerhalb des Betrachtungszeitraums beträchtliche Schwankungen auf. Hohe Werte lassen sich jeweils damit erklären, dass der betreffende Staat eine Submission eingebracht hat, die in den Verhandlungsrunden erwähnt und diskutiert wird, was die Anzahl Nennungen entsprechend erhöht.

D 5.6: NENNUNGEN IM VERHÄLTNIS ZUR MITTLEREN TEILNEHMERZAHL



Die Bedeutung der Delegationsgrösse für den Aktivitätsgrad oder den Einfluss dieser Delegation in Verhandlungen wurde in einem Interview stark relativiert. Die Delegationsgrösse sei vom Entwicklungsstand eines Staates und der Distanz zum Verhandlungsort abhängig, sage aber wenig über die Effizienz der Delegation aus, da die interne Vorbereitung der Verhandlungen entscheidend sei. In den Verhandlungen selber gehe es darum, seiner Position Gehör zu verschaffen, was aber vor allem eine Frage der Kompetenz und der Überzeugungskraft der Argumente sei.

In der Einschätzung von zwei befragten Personen ist die Effizienz der schweizerischen Aktivitäten im Querschnittsbereich Umwelt und Handelspolitik eher hoch. Die Schweiz könne mit eher wenigen Leuten und geringen finanziellen Mitteln auf der internationalen Ebene relativ viel Einfluss nehmen, vor allem dank guter Präsenz und einer guten Prioritätensetzung. Eine gute Vorbereitung innerhalb der Delegation wird als zentrale Erfolgsvoraussetzung und entsprechend wichtig erachtet. Allerdings ist eine Person der Meinung, es werde ein relativ hoher Aufwand betrieben und damit eher wenig erreicht, da die Schweizer Position oft in derjenigen der EU oder der USA aufgehe. Dieser Einwand kann gemäss anderen Interviewaussagen dahingehend relativiert werden, dass es in Verhandlungen nicht als Redundanz aufgefasst wird, wenn zwei oder mehr Parteien in ihren Äusserungen dieselbe Position einnehmen, sondern dass dieser Position dadurch höheres Gewicht zukommt.

Während im vorangehenden Kapitel die Wirkungen auf der internationalen Ebene betrachtet wurden geht es im Folgenden darum, die vielfältigen Wirkungen auf der nationalen Ebene zu analysieren.

6.1 NATIONALE VERANKERUNG INTERNATIONALER ERGEBNISSE

Für die Analyse der Top-Down-Wirkungen wurden für jeden der elf Aktivitäten- und Querschnittsbereiche⁸⁶ auf Basis der verschiedenen empirischen Befunde zuerst die wichtigsten internationalen Ergebnisse identifiziert (höchstens vier pro Bereich). Dies anhand folgender Auswahlkriterien (nicht kumulativ): Verbindlichkeit, Ressourcenintensität, Zuständigkeit/Akteure, Intensität/Häufigkeit, ökologische Relevanz, wirtschaftliche Relevanz.

Danach wurde für jedes dieser Ergebnisse die nationale Umsetzung analysiert. Dabei wurden drei Kategorien nationaler Wirkungen unterschieden:⁸⁷

1. eine rechtliche Anpassung,
2. ein durch das internationale Ergebnis initiiertes nationaler Prozess sowie
3. ein wichtiges nationales Ereignis.

Ein internationales Ergebnis kann Wirkungen in mehreren dieser Kategorien auslösen.

Die Analyse ergab als wichtigstes Resultat, dass die gesamthaft identifizierten 29 wichtigsten internationalen Ergebnisse die Umweltpolitik in der Schweiz in den letzten zirka fünf Jahren wesentlich beeinflusst haben. Mit Ausnahme des Bereiches Umwelt und Handelspolitik stehen in allen Bereichen rechtliche Anpassungen in einem Zusammenhang mit diesen Ergebnissen und eine weit grössere Zahl von Prozessen wurde initiiert beziehungsweise wichtige Ereignisse wurden ausgelöst. Dabei sind diejenigen Prozessstypen, welche eine Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Verwaltungsstellen und teilweise auch mit VertreterInnen anderer (verwaltungsexterner) Institutionen/Organisationen zur Folge haben, am prominentesten vertreten.

Im Folgenden werden die detaillierten Resultate der Analyse getrennt nach den einzelnen Bereichen dargestellt, ergänzt durch kurze Erläuterungen zu den faktisch gehaltenen Ergebnissen und Wirkungstypen, welche diese in einen Zusammenhang stellen, interpretieren und auf förderliche und hemmende Faktoren hinweisen.

⁸⁶ Der Aktivitätenbereich Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik der Schweiz wurde hier ausgeklammert.

⁸⁷ Daneben bestehen weitere Wirkungen, beispielsweise die Vortragstätigkeit von Mitgliedern der Abteilung Internationales, welche zur Sensibilisierung für die Umweltaussenpolitik beiträgt.

6.1.1 GLOBALE UMWELTGOUVERNANZ UND NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Wichtigste Ergebnisse

1. WSSD 2002: Verabschiedung eines 10-Jahresprogramms mit namentlich auch dem Bereich öffentliches Beschaffungswesen
2. Als Folgeergebnis des WSSD und der Arbeiten im Rahmen von UNEP (zum Thema Umweltregime anlässlich der Verwaltungsratssitzungen und Ministerkonferenzen, ein Mal jährlich alternierend) Verabschiedung einer globalen Chemikalienstrategie beziehungsweise eines Strategischen Ansatzes bezüglich des Internationalen Chemikalien Managements (SAICM) als Beitrag zum internationalen Umweltregime, 2006

Nationale Umsetzung

Rechtliche Anpassung

- Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen von 1994 (Art. 21 Zuschlagskriterien)

Initiierung von Prozessen

- Verwaltungsinterner Prozess zur Stärkung des Umweltregimes und zur Stärkung der Synergien zwischen den Konventionen: Ad hoc Sitzungen mit Verwaltungsstellen, die sich mit internationalen Konventionen beschäftigen (EDA, BAFU, seco u. a.).
- Verwaltungsinterner Prozess zur Verfeinerung der integrierten Produktpolitik (IPP) als Teil der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 des Bundesrats; auf Bundesebene sind die Akteure der IPP (aus BAFU, seco, BAG, EDA, BLW u. a.) in einem Netzwerk zusammengeschlossen, um Erfahrungen auszutauschen und die Weiterentwicklung der IPP voranzutreiben (ca. einmal jährlich Sitzung)

Erläuterung

Die internationale Chemikalienstrategie war ein internationales Ergebnis, das ursprünglich von der Schweiz initiiert wurde, 2002, mit dem Ziel eine Gesamtstrategie für die Behandlung von Chemikalien weltweit zu haben.

6.1.2 MULTILATERALE UMWELTFONDS (GEF)

Wichtigste Ergebnisse

1. Dritte Wiederauffüllung des GEF für vier Jahre, 2003
2. Vierte Wiederauffüllung des GEF für vier Jahre, 2007

Nationale Umsetzung

Rechtliche Anpassung

- Die dritte Wiederauffüllung des GEF und der entsprechende Rahmenkredit der Schweiz erforderte 2003 eine Anpassung des Umweltschutzgesetzes USG, Artikel 53

Initiierung von Prozessen

- Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen BAFU und DEZA (Sitzungen zwischen der Direktion zweimal jährlich, Sitzungen zwischen FachexpertInnen ca. viermal jährlich und nach Bedarf)

Erläuterung

Mit der dritten Wiederauffüllung des GEF (im Rahmen der Botschaft über einen Rahmenkredit für die globale Umwelt, total 120 Mio. Fr.) und der Ratifikation der Botschaft durch die Räte wurde USG Artikel 53 geschaffen, welcher Beiträge an internationale Organisationen und Prozesse vorsieht. Für die vierte Wiederauffüllung (im Rahmen der Botschaft für einen Rahmenkredit für die globale Umwelt, total ca. 110 Mio. Fr.) war deshalb keine Anpassung mehr notwendig.

6.1.3 INTERNATIONALE KLIMAPOLITIK

Wichtigste Ergebnisse

1. Inkraftsetzung des Kyoto-Protokolls 2005
2. Entscheid zur Weiterentwicklung der Klimakonvention beziehungsweise des Kyoto-Protokolls Dezember 2006
3. Entwicklung eines EU-Emissionshandelssystems (innerhalb der EU) als Umsetzungsinstrument des Kyoto-Protokolls auf europäischer Ebene

Nationale Umsetzung

Rechtliche Anpassung

- Mit dem CO₂-Gesetz hatte die Schweiz bereits vor Inkraftsetzung des Kyoto-Protokolls 2005 die gesetzliche Grundlage zur Umsetzung des Protokolls geschaffen; notwendig wurde aber eine Änderung der Verordnung über die CO₂-Abgabe zur Erfüllung der Kyoto-Ziele (Inkraftsetzung 1. Juli 2007): dreistufige Einführung der CO₂-Abgabe ab 2008
- In Umsetzung des CO₂-Gesetzes wurde durch Änderung des Bundesgesetzes über den Wald die Anrechnung der Senken-Leistung ermöglicht, durch Artikel 33 bezüglich Funktion des Waldes (Verabschiedung der Botschaft des Bundesrates ans Parlament, März 2007)

Initiierung von Prozessen

- Klärungsprozess zur Frage der Anrechnung der Senken des Schweizer Waldes zwischen BAFU, seco, BLW und externen ExpertInnen (ETH)
- Etablierung einer Plattform der Schweizerischen Kooperation zur Förderung erneuerbarer und effizienter Energien (REPIC)
- Etablierung des nationalen Sekretariates SwissFlex zur Umsetzung der flexiblen Massnahmen des Kyoto-Protokolls in der Schweiz. Die IDA-SwissFlex koordiniert die Aktivitäten rund um die Umsetzung der flexiblen Mechanismen sowie die Prüfung und Genehmigung von Projektanträgen. Sie besteht neben dem BAFU aus Mitgliedern des BfE, seco und DEZA

- Vorbereitung und Durchführung der internationalen Klima-Konferenz in Rüschiikon 2006 als Beitrag zur Weiterentwicklung des Klimaregimes durch das BAFU, seco, DEZA, EDA (hohe Frequenz der Organisationssitzungen, mindestens wöchentlich)
- Informeller Prozess zum Anschluss der Schweiz am EU-Emissionshandelssystem
- Verwaltungsinterne Prozesse zur Anpassung verschiedener Sektorpolitiken (u. a. Energie, Verkehr, Landwirtschaft); regelmässige Sitzungen zwischen BAFU und VertreterInnen von BfE, BAV, BLW)
- In Umsetzung des CO₂-Gesetzes privatwirtschaftlich erhobener Klimarappen (Finanzierungsabgabe auf Treibstoffen durch die Erdölfirmer) seit Oktober 2005

Wichtiges Ereignis

- Internationale Klima-Konferenz in Rüschiikon 2006 zur Weiterentwicklung des Klimaregimes (siehe auch oben: Prozess-Relevanz)

Erläuterung

Es laufen viele kollaterale Prozesse, die klimarelevant sind: Mit dem Energiegesetz von 1998 und 2000 und dem Konzept Energie Schweiz wurden bereits vor dem CO₂-Gesetz Massnahmen zur Reduktion der CO₂-Emissionen ergriffen. Ferner existiert eine breite Palette von Massnahmen in anderen Bereichen, die aufgrund des Kyoto-Protokolls beschleunigt wurden: die Änderung des Zollgesetzes beziehungsweise die Verordnung über die Besteuerung des Bio-Diesels, die Revision des Waldgesetzes (Senken), Regelungen im Rahmen des Montreal Protokolls (synthetische Gase).

6.1.4 BIODIVERSITÄT

Wichtigste Ergebnisse

1. Das Protokoll von Cartagena (im Rahmen der Konvention über die biologische Vielfalt im Jahr 2000), über die Sicherheit von Umwelt und Gesundheit beim Export von gentechnisch veränderten Organismen (GVO)
2. Programm zur Erreichung der festgelegten Zielsetzungen zur Verringerung des Biodiversitätsverlusts bis 2010 (Im Rahmen der siebten Vertragsparteienkonferenz (COP7) der Biodiversitätskonvention, 2004 in Kuala Lumpur)

Nationale Umsetzung

Rechtliche Anpassung

- Aufgrund der Ratifizierung und Umsetzung des Protokolls von Cartagena Anpassung der diesbezüglichen Bestimmungen in den Ausführungsverordnungen zum Bundesgesetz über den Umweltschutz USG, namentlich der Verordnung über den Umgang mit Organismen in der Umwelt (Freisetzungsverordnung) vom 25. August 1999 (aber keine Gesetzesänderung notwendig).
- Neue Verordnung über den grenzüberschreitenden Verkehr mit gentechnisch veränderten Organismen (Cartagena-Verordnung, CartV).

Initiierung von Prozessen

- Schaffung einer nationalen Struktur für die Umsetzung des Protokolls von Cartagena. Das BAFU ist die nationale Kontaktstelle für das Protokoll und stellt die Verbindung zum Sekretariat des Übereinkommens über die biologische Vielfalt und zu den anderen Staaten sicher
- Weiterausbau der Informationsstelle für biologische Sicherheit (Biosafety Clearing House). Die Pilotversion dieser Informationsplattform ist seit September 2003 online verfügbar (www.ch-bch.ch)
- Prozess der Umsetzung der Bonner Richtlinien durch Forschung (SANW), botanische Gärten und Industrie (seco): Erarbeitung eines Programms zur Sensibilisierung der Forschungsinstitutionen durch die schweizerische Akademie der Naturwissenschaften, zwecks Förderung der Anwendung der Bonner Richtlinien im Rahmen von Bioprospektionsprojekten
- Prozess des Beitritts der botanischen Gärten der Schweiz zum internationalen Netzwerk für den Austausch von pflanzlichem Material als Teil der Inkraftsetzung der Bonner Richtlinien

Wichtiges Ereignis

- Das Gentechnikgesetz von 2004 (Inkraftsetzung), bezweckt Mensch und Umwelt vor Missbräuchen im Bereich der Gentechnologie zu schützen. Artikel 6 legt die Anforderungen fest, die bei der Verwendung gentechnisch veränderter Organismen in der Umwelt zum Schutz der Biodiversität zu erfüllen sind

Erläuterung

Die Aushandlung des Cartagena Protokolls war das wichtigste internationale Ergebnis. Die nationale Umsetzung erforderte lediglich gewisse Anpassungen im nationalen Recht, in der Verordnung über den Umgang mit Organismen in der Umwelt (Freisetzungsverordnung). Wenn auch das Gentechnikgesetz von 2004 nicht direkt zur Umsetzung des Protokolls notwendig war, so kann es doch als eine Folge der internationalen Bemühungen und breiten Anerkennung der Notwendigkeit des Schutzes der Biodiversität interpretiert werden. Das Cartagena Protokoll beschleunigte den Prozess der Verabschiedung und Umsetzung des Gentechnikgesetzes von 2004.

6.1.5 CHEMIKALIEN UND ABFALLREGIMES

Wichtigste Ergebnisse

1. Etablierung eines Chemikalien-Clusters in Genf: Ansiedelung der PIC- und POP-Sekretariate in Genf, (Entscheid PIC 2005, POP 2006) nebst UNEP-Chemikalien Büro
2. Aushandlung und Inkraftsetzung der PIC-Konvention, 2004
3. Aushandlung und Inkraftsetzung der POP-Konvention, 2004
4. Verabschiedung eines Strategischen Ansatzes bezüglich des Internationalen Chemikalien Managements (SAICM) 2006

Nationale Umsetzung

Rechtliche Anpassung

- PIC-Verordnung (ChemPICV), Inkrafttretung 2005, setzt die PIC-Konvention in nationales Recht um
- Verordnung zur Reduktion von Risiken beim Umgang mit bestimmten besonders gefährlichen Stoffen, Zubereitungen und Gegenständen (Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung, ChemRRV), setzt POP-Konvention um

Initiierung von Prozessen

- Arbeitsgruppe (Verwaltungsstellen EDA, BAFU, BAG, Mission in Genf u. a., regelmässige Treffen, bis sechsmal jährlich) zur Abklärung der Zusammenlegung der Chemikalien-Sekretariate bis 2005
- Durch die Schweiz (BAFU) initiiertes Prozess der Organisation und Aufgleisung einer Partnerschaft zwischen der Basler Konvention und grossen Handy-Herstellern (Nokia, Ericsson u. a.) zwecks Wiederverwertung von Handys
- Eine Verpflichtung der Stockholm Konvention ist das Erstellen eines nationalen Implementierungsplans, in dem die Situation eines Landes bezüglich der POP-Problematik dargestellt wird und Strategien zur Eliminierung dieser Schadstoffe aufgezeigt werden; die Schweiz hat den in Zusammenarbeit mit der chemischen Industrie (SGCI) und diversen Bundesämtern wie BAG, seco, BLW BAFU erarbeiteten Implementierungsplan im April 2006 eingereicht
- Prozess bezüglich Abklärung der Anpassung des Schweizer Chemikalienrechts an REACH (EU-Chemikalienrecht); eine interdepartementale Arbeitsgruppe von BAG, BAFU, seco prüft zurzeit die Auswirkungen, die REACH mit oder ohne Anpassung unseres Rechtes auf die Schweiz hat; der Bundesrat wird gestützt auf die Ergebnisse dieser Untersuchungen entscheiden, in welchem Umfang und wann das schweizerische Chemikalienrecht an REACH angepasst werden soll

Erläuterung

In der Schweiz ist die Herstellung, das Inverkehrbringen, die Einfuhr zu privaten Zwecken und die Verwendung der in der POP-Konvention verbotenen Stoffe verboten (gemäss Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung ChemRRV). Die POP-Konvention regelt jedoch die Verwendung und den Handel mit Schwermetallen nicht. Die Schweiz hat deshalb zusammen mit Norwegen und anderen Ländern einen Prozess zur völkerrechtlichen Regelung von Schwermetallen initiiert.

6.1.6 INTERNATIONALE WALDPOLITIK

Wichtigste Ergebnisse

1. Im Rahmen des Waldforums der Vereinten Nationen (UNFF) fand im April 2004 in Interlaken der Workshop über Dezentralisierung statt, eine Initiative der Schweiz und Indonesiens; dabei ging es um Fragen der Dezentralisierung und der föderalen Organisationsformen im Waldbereich. (mit Wirkungen auf dezentrale Waldverwaltung in anderen Ländern)

2. Inkraftsetzung des Kyoto-Protokolls 2005 und die Möglichkeit zur Anrechnung der Senken-Leistung von Wäldern
3. Aushandlung eines neuen internationalen Abkommens über Tropenholz (2006) unter Federführung des seco, Inkraftsetzung per 2008

Nationale Umsetzung

Rechtliche Anpassung

- In Umsetzung des CO₂-Gesetzes wurde durch Änderung des Bundesgesetzes über den Wald die Anrechnung der Senken-Leistung ermöglicht durch Artikel 33 bezüglich Funktionen des Waldes (Verabschiedung der Botschaft des Bundesrates ans Parlament, März 2007)

Initiierung von Prozessen

- Prozess zur Lancierung neuer Formen der Zusammenarbeit zwischen beispielsweise der Forst- und Energiewirtschaft, dies auch als Stossrichtung des Waldprogramms Schweiz (2004 bis 2015)
- Etablierung der Arbeitsgruppe „Wald- und Holzwirtschaft im Klimaschutz“ des Schweizerischen Forstvereins, 2005 im Rahmen der forstlichen Koordinationsgespräche (Frequenz unbekannt), zur Diskussion von Chancen und Risiken der Senken-Anrechnung; diese Arbeitsgruppe entspricht einer breit abgestützten Vertretung aus der Wald- und Holzbranche

Wichtiges Ereignis

- Als Folge der verschiedenen Diskussionen im Rahmen der internationalen Waldpolitik über illegalen und Preis drückenden Holzschlag wurden weltweit Massnahmen gegen diese Praktiken eingeführt mit der Wirkung, dass das inländische Holz gegenüber dem ausländisch importierten wieder konkurrenzfähig wurde

Erläuterung

Die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und andern Ländern auf internationaler Ebene und namentlich im Rahmen des UN Forums Wald und seinen Initiativen führte dazu, dass gewisse Themen (illegaler Holzschlag) konkreter angegangen und diskutiert wurden was entsprechende Wirkungen auf die nationalen Formen der Zusammenarbeit hatte. Es wurde namentlich erkannt, dass die Waldwirtschaft in Zusammenhang mit Biodiversitäts- und Energiefragen zu betrachten war.

Die Konkretisierung des Kyoto-Protokolls führte dazu, dass die Funktion der Wälder als Senken-Leistung für CO₂ global anerkannt wurde, weshalb der Bundesrat im März 2007 dem Parlament die Botschaft zur Änderung des Waldgesetzes überreichte.

Das ITTA 2006 wird erst 2008 in Kraft gesetzt, bis dahin gilt das ITTA 1994. Die Mitgliedschaft der Schweiz beim neuen ITTA erfordert keine rechtliche Anpassung. (Mit dem anlässlich seiner 41. Tagung vom 6. bis 11. November 2006 in Yokohama, Japan angenommenen Beschluss 3 [XLI] hat der Internationale Tropenholzrat beschlossen, das Internationale Tropenholz-Übereinkommen von 1994 gemäss dessen

Art. 46 Abs. 3 bis zum definitiven oder provisorischen Inkrafttreten des Internationalen Tropenholz-Übereinkommens von 2006 zu verlängern).

6.1.7 SCHUTZ VON FEUCHTGEBIETEN UND WASSER-RESSOURCEN

Wichtigstes Ergebnis

1. Verankerung des Konzepts des so genannten Ökosystemansatzes auf internationalem Niveau (im Rahmen verschiedener Gremien: CSD, UNEP, Ramsar, World Water Forum)⁸⁸

Nationale Umsetzung

Rechtliche Anpassung

- Änderung des Bundesgesetzes über den Wald, Art. 20 (Grundsätze) bezüglich Funktion des Waldes als Wasserspeicher und -filter

Initiierung von Prozessen

- Konkretisierung der Schweizer Wasser- beziehungsweise Waldstrategie durch Verankerung des Ökosystemansatzes
- Engere Zusammenarbeit zwischen den verwaltungsinternen Stellen, die sich mit Wasser beziehungsweise wasserrelevanten Themen beschäftigen (BAG, BAFU, seco, EDA, BLW) durch regelmässige Sitzungen (ca. zwei- bis dreimal jährlich) und Absprachen
- Erarbeitung von BAFU-Strategien und Schweizer Strategien im Bereich Wasser (BAFU, seco, DEZA, BLW) beziehungsweise Wald (BAFU, seco, DEZA, EDA, BLW und Externe wie Intercoopération)
- Weiterentwicklung der Idee der Abgeltung von Dienstleistungen des Ökosystems durch die verschiedenen Benutzer dieser Dienstleistungen: durch verschiedene Rücksprachen und Sitzungen (teils auch informell) mit VertreterInnen der Wirtschaft, z. B. Alcan, Nestlé, aber auch Gemeinden (Winterthur u. a.)

Erläuterung

Im Bereich Schutz von Feuchtgebieten und Wasserressourcen wurden in den vergangenen Jahren vor allem schweizerische Ideen und Konzepte in internationale Gremien CSD, UNEP, Ramsar, World Water Forum eingebracht. Sowohl der Ökosystemleistungsansatz oder das Integrated Water Resource Management IWRM als auch verschiedene Bestimmungen/Richtlinien in UN-Abkommen waren im Grundsatz bereits in der Schweiz erfüllt. Konkretisierungen im nationalen Recht fanden teilweise statt. Mit der Änderung beispielsweise des Bundesgesetzes über den Wald (Verabschiedung der Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes durch den Bundesrat zuhanden des Parlaments, März 2007) werden die Funktionen des Waldes im Sinne des Ökosystemleistungsansatzes verankert. Dies kann (auch) als Folge internationaler Entwicklungen interpretiert werden kann. Die Thematik erfährt durch die Internationalität eine spezifischere und koordinierte Institutionalisierung in der Schweizer Verwaltung.

⁸⁸ Konkretes Beispiel: Ministerdeklaration, § 2, des 4. World Water Forums, März 2006 in Mexiko: Reaffirm our commitment to achieve the internationally agreed goals on integrated water resources management (IWRM).

6.1.8 INTERNATIONALE GEWÄSSERSCHUTZ-KOMMISSIONEN

Wichtigste Ergebnisse

1. EU-Richtlinie 2000/60/EG „zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Massnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik“
2. Beschluss über die Stickstoffbelastung der Nordsee
3. Workshop im Rahmen der internationalen Rheinschutzkommission zum Thema Chemikalien im Ökosystem mit dem Ziel, ein gemeinsames Konzept für den Umgang mit Verunreinigungen zu erarbeiten

Nationale Umsetzung

Rechtliche Anpassung

- Anpassung des Gewässerschutzgesetzes bezüglich Subventionierung von Abwasseranlagen zwecks Stickstoffeliminierung

Initiierung von Prozessen

- Initiierung einer Zusammenarbeitsform zwischen Bund und Kantonen im Bereich Monitoring Oberflächengewässer aufgrund der EU-Wasserrahmenrichtlinie (Umweltbeobachtung der hydrologischen Einzugsgebiete, deshalb über die Kantongrenzen hinaus)
- Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den Kantonen aufgrund des Monitorings der hydrologischen Einzugsgebiete
- Subventionszahlungsanpassungen bezüglich Limitierung von Stickstoffbelastungen (regelmässige Sitzungen zwischen EFV, BAFU, BLW)

Erläuterung

Das mehrmals revidierte Gewässerschutzgesetz von 1991 beziehungsweise die Gewässerschutzverordnung von 1998 sind mit der Wasserrahmenrichtlinie der Europäischen Union 2000 kompatibel (eher bottom up Richtung). Eine Anpassung an das EU-Recht war deshalb nicht notwendig.

Mit ein Grund für die Tatsache, dass internationale Änderungen mehrheitlich direkt auf Verordnungsstufe (namentlich Gewässerschutzverordnung) übernommen werden können, ist, dass die schweizerische Gewässerschutzgesetzgebung grundsätzlich wenig dynamisch und detailreich ausgestaltet ist.

Um die Stickstoffbelastung zu reduzieren, will die Schweiz ab 2005 jährlich 2'600 Tonnen weniger Stickstoff aus Abwasserreinigungsanlagen in die Gewässer einleiten als noch 1995 (aktuelle Situation noch nicht eruiert).

6.1.9 UMWELTZUSAMMENARBEIT IN EUROPA

Wichtigste Ergebnisse

1. Beitritt der Schweiz zur Europäischen Umweltagentur, April 2006 (ein im Rahmen der Bilateralen II ausgehandeltes Abkommen)

2. Gründung eines Regional Implementation Forums anlässlich der Ministerkonferenz von Kiew 2003 (Sitzungen des Forums alle zwei Jahre, Ministerkonferenzen finden alle vier Jahre statt) zur Überwachung der Umsetzung von an Ministerkonferenzen gefällten Entscheiden
3. Verabschiedung PRTR Protokoll (Pollutant release transfer register), 2004
4. Entscheid zur Reform der ECE, mit der Stärkung des Umweltbereichs als eine Folge

Nationale Umsetzung

Rechtliche Anpassung

- Verordnung zum Register über die Freisetzung von Schadstoffen sowie den Transfer von Abfällen und von Schadstoffen in Abwasser (PRTR-V), 2006 (gestützt auf das Umweltschutzgesetz USG)
- Europäisierung des Rechts: Autonomer Nachvollzug von EU-Recht

Initiierung von Prozessen

- Prozess des nationalen focal points der EUA in der Schweiz zur Koordination der fristgerechten Übermittlung der Umweltdaten an die EUA gemäss Abkommen über die Mitgliedschaft der Schweiz bei der EUA (Sitzungstermine zwischen BAFU und insbesondere kantonalen Umweltstellen gemäss Bedarf, relativ häufig)
- Institutionalisierte Prozess zur Überwachung der durch das PRTR-Protokoll betroffenen Betriebe

Wichtiges Ereignis

- Belgrad-Bericht, erster europäischer Umweltbericht, 2007, in welchem die Schweiz erstmals als EUA-Vollmitglied (seit April 2006, Bilaterale II) aufgeführt wird. Die Schweiz hatte ihren Beitrag zur Erstellung des Berichts geleistet: Lieferung von Umweltdaten aus den verschiedenen Bereichen Klima, Biodiversität, Wasser, Verkehr usw.

Erläuterung

Die Umweltzusammenarbeit mit Europa erfolgt über die Mitgliedschaft der Schweiz bei der EUA. Sie ist zudem ein Kooperationsprozess zwischen der Schweiz und den Ländern, welche Mitglieder von UN-ECE-Konventionen sowie von globalen Konventionen (Klima, Biodiversität, PIC-, POP-Konventionen, Montreal-Protokoll) sind.

6.1.10 UMWELT UND ENTWICKLUNGSPOLITIK

Wichtigste Ergebnisse

Die Resultate im GEF-Prozess sind auch wichtige Ergebnisse für die internationale Zusammenarbeit im Umweltbereich zwischen Industrie-, Entwicklungs- beziehungsweise Transitionsländern und beeinflussen die Tätigkeit auf nationaler Ebene, im BAFU, DEZA:

1. Dritte Wiederauffüllung des GEF für vier Jahre, 2003

2. Vierte Wiederauffüllung des GEF für vier Jahre, 2007
3. Umweltstrategie der Weltbank (realisiert und Inkraftsetzung per 2001)

Nationale Umsetzung

Rechtliche Anpassung

- Die dritte Wiederauffüllung des GEF und der entsprechende Rahmenkredit der Schweiz erforderte 2003 eine Anpassung des Umweltschutzgesetzes USG, Artikel 53

Initiierung von Prozessen

- Intensivierung der Koordination zwischen BAFU und DEZA-Direktoren (zweimal jährlich)

Erläuterung

Der Querschnittsbereich Umwelt und Entwicklungspolitik zeichnet sich vor allem durch eine institutionalisierte Zusammenarbeit auf nationaler Ebene zwischen BAFU, DEZA und seco aus. Dabei bringt das BAFU vor allem sein Know-how in die Entwicklungszusammenarbeit der DEZA und des seco ein.

6.1.11 UMWELT UND HANDELSPOLITIK

Wichtigste Ergebnisse

1. Lancierung der WTO Doha-Runde, November 2001, Doha-Mandat zum Bereich Handel und Umwelt
2. Ministerkonferenz von Hongkong, Dezember 2005: Ministerdeklaration, §30 Handel – Umwelt: Instruktion an WTO-Mitglieder, Intensivierung der Verhandlungen unter §31 (Doha Verhandlungsmandat) im Hinblick auf einen raschen Abschluss

Nationale Umsetzung

Rechtliche Anpassung

- Keine

Initiierung von Prozessen

- Prozess der Diskussion über die Verbesserung der Kohärenz zwischen Handelsregeln und Umweltabkommen im Rahmen von regelmässigen, zirka viermal jährlichen, verwaltungsinternen Sitzungen zwischen VertreterInnen von seco, BAFU, BAG, IGE, BLW, DEZA, EDA (mit Kohärenz-Verankerung ist die Verankerung der Prinzipien no-hierarchy, mutual supportiveness und deference in Strategien und Schweizer Positionen z. B. im Rahmen der WTO CTESS Verhandlungen gemeint, zwischen 2002 und 2005)
- Prozess zur Identifizierung von Umweltgütern: Erarbeitung von Kriterien im Rahmen von regelmässigen zirka viermal jährlichen Sitzungen einer ExpertInnengruppe mit VertreterInnen von seco, BAFU, Zolldirektion, externem Beratungsbüro (Dreiklang), BAG, BLW, BAG

- Sensibilisierungsprozess in der Schweiz und international (im Rahmen von WTO-Verhandlungsgruppen) bezüglich Ausnahmen gewisser Dienstleistungen (Abwasserreinigung, Trinkwasserversorgung) von WTO-Liberalisierungsprozessen (GATS-Ausnahmen): Thematisierung anlässlich von WTO-Landsgemeindesitzungen in der Schweiz zirka ein- bis zweimal jährlich; international zirka viermal jährlich gemäss Programm des WTO-Verhandlungsausschusses Handel/Umwelt und GATS (150 Mitgliedstaaten)
- Prozess der Verankerung der Kohärenzprinzipien zwischen Handels- und Umweltregeln und speziell von Umwelthanliegen in anderen internationalen Handelsabkommen, zum Beispiel im Rahmen von neu zu verhandelnden EFTA-Freihandelsabkommen
- Prozess Cassis-de-Dijon: Der Bundesrat hat im September 2005 entschieden, das Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse (THG) zur Verankerung des Cassis-de-Dijon-Prinzips zu revidieren (Bericht des BR zum Cassis-de-Dijon-Prinzip). Am 29. November 2006 erfolgte die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens zur Revision des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse (THG). Mit dieser Revision soll das bestehende Instrumentarium zur Beseitigung technischer Handelshemmnisse durch ein zusätzliches Instrument, das Cassis-de-Dijon-Prinzip, ergänzt werden. Die Vernehmlassung dauerte bis März 2007. Die Arbeitsgruppe Revision THG (VertreterInnen von seco, BAFU, BAG, BLW, Swissmedic, IGE, BJ u. a.), welche namentlich für die Diskussion der Liste der Ausnahmen eingesetzt wurde (inkl. aus umweltpolitischen Erwägungen), tagte zirka viermal jährlich plus zwischenzeitliche Konsultationen

Wichtiges Ereignis

- Eine Empa-Studie, im Auftrag der Bundesämter für Energie, Umwelt und Landwirtschaft, hat die ökologischen Bilanzen der verschiedenen Biotreibstoffe untersucht;⁸⁹ bei den meisten zeigt sich ein Zielkonflikt zwischen der Minimierung der Treibhausgasemissionen und einer positiven ökologischen Gesamtbilanz. Die Studie führte zur Revision des Mineralölsteuergesetzes auf Verordnungsstufe

Erläuterung

Da die Doha-Verhandlungsrunde noch nicht abgeschlossen ist, sind keine direkten rechtlichen Anpassungen zu verzeichnen.

Hauptgegenstand der WTO-Handel-Umwelt-Verhandlungen ist die Erarbeitung eines Mechanismus' für den Fall, dass Handelsregeln und Umweltregeln miteinander in Konflikt geraten. Ebenfalls ein Mandat der Doha-Verhandlungen ist der Abbau von Zöllen und nicht-tarifarischen Massnahmen auf Umweltgütern. Eine Liste derartiger Umweltgüter soll erstellt werden; diese Liste soll sowohl Umwelttechnologien enthalten als auch Güter, die von Exportinteresse für Entwicklungsländer sind. Dabei gibt es immer wieder umstrittene Güter wie beispielsweise biogene Treibstoffe, die von Brasilien vorgeschlagen wurden. Jede WTO-Verhandlung erfordert intensive Koordinationssitzungen zwischen den interessierten Ämtern und löst deshalb auch entsprechende Prozesse aus.

⁸⁹ Vgl. <<http://www.news-service.admin.ch/NSBSsubscriber/message/attachments/8514.pdf>>.

Eine allfällige Anpassung des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse (THG) zur Verankerung des Cassis-de-Dijon-Prinzip wird nur teilweise wegen den umweltpolitischen Ausnahmen notwendig. Die meisten Ausnahmen kommen aus dem Bereich Gesundheit.

Der Bereich Umwelt und Handelspolitik wurde in den letzten 5 Jahren stärker im BAFU verankert, zum Beispiel in verschiedenen Schweizer Positionen für internationale Konferenzen (Chemikalien, Klima, Biodiversität, Wald), jedoch besteht mit momentan zehn Stellenprozenten im BAFU für den Bereich Umwelt und Handelspolitik eine krasse Unterdotierung in Bezug auf die zu bewältigenden Aufgaben, wie die aktive Teilnahme an den WTO-Verhandlungen, den Diskussionen über neue Freihandelsabkommen und Verankerung des Cassis-de-Dijon-Prinzips.

6.2 WEITERE WIRKUNGEN IN DER SCHWEIZ

In diesem Abschnitt werden ergänzend zu den Ausführungen im vorhergehenden Abschnitt weitere Ergebnisse der empirischen Erhebungen zu den Wirkungen auf nationaler Ebene dargestellt.

Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik

Die Umfrage ergab, dass die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in den verschiedenen Aktivitäten- und Querschnittsbereichen in der schweizerischen Politik eher wenig zur Kenntnis genommen werden.⁹⁰ Als Grund für diese Situation wird angeführt, dass das BAFU über zu wenig gute Kontakte zu den aussenpolitischen Kommissionen des Parlaments verfüge. Weiter wird auf den generell in den letzten Jahren sinkenden gesellschaftspolitischen Stellenwert von Umweltfragen hingewiesen, wobei sich diesbezüglich in den letzten Monaten zumindest in einzelnen Bereichen eine Trendwende abzeichnet (Klimadiskussion). In besonderem Mass gilt der Befund einer ungenügenden Wahrnehmung der UAP nach Einschätzung der Befragten für die Bereiche Biodiversität sowie Globale Umweltgouvernanz und Nachhaltige Entwicklung. Dies könnte damit zusammenhängen, dass die Klimafrage momentan stark im Vordergrund steht und dass es generell schwierig ist, den Verlust von Biodiversität über den Erhalt einzelner populärer Arten hinaus als wichtiges Umweltproblem zu kommunizieren (z. B. der Verlust genetischer Vielfalt).

Umsetzung der Ergebnisse durch die Zielgruppen

Zu den Wirkungen der Umweltaussenpolitik wurde weiter gefragt, ob die Ergebnisse der schweizerischen Umweltaussenpolitik in beabsichtigtem Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen einfließen (eine Aufgabe die natürlich über das Aufgabengebiet des BAFU hinausreicht). Auch hier orten die Befragten ein teilweise beträchtliches Optimierungspotenzial, welches wiederum in den Bereichen Biodiversität sowie Globale Umweltgouvernanz und Nachhaltige Entwicklung über dem Durchschnitt liegt.⁹¹

⁹⁰ Wert von 2.55 im Durchschnitt aller 78 Antwortenden (Skala: 1 [negativ] bis 4 [positiv]).

⁹¹ Wert von 2.82 im Durchschnitt aller 78 Antwortenden (Skala: 1 [negativ] bis 4 [positiv]). Dieser Befund wird bestätigt durch eine zusätzliche quantitative Analyse der Befragungsergebnisse im Rahmen so genannter Aktionsportfolios. Die Resultate finden sich im Anhang 2.

Von besonderer Bedeutung ist dabei die Einschätzung vieler Befragter, dass sich dieses Problem in Zukunft verschärfen wird. Dies weil die Schweiz ihre Standards bisher kaum aufgrund von internationalen Konventionen verschärfen musste, sondern eher zu den Vorreitern gehörte. Gerade im Post-Kyoto-Prozess, aber auch im Bereich Chemikalien und Abfallregimes zeichnen sich nun aber internationale Entwicklungen ab, welche im Widerspruch zu den Interessen der Schweizer Wirtschaft stehen könnten.

Einige Befragte sind der Meinung, dass auch heute schon grosse Defizite in der Umsetzung internationaler Verhandlungsergebnisse bestehen. Diese Aussagen werden vom OECD Umweltprüfbericht Schweiz von 2006 unterstützt. Darin werden insbesondere Defizite im Bereich der Kyoto-Ziele, aber auch in anderen Aktivitätenbereichen ange-mahnt. „Obwohl die Schweiz bereit ist, sich an die Bestimmungen gewisser multilateraler Umweltabkommen zu halten, scheitert ihr Beitritt zu solchen Übereinkommen seit Kurzem an einem zunehmenden Widerstand, der auf einen fehlenden Konsens im In-land zurückzuführen ist“ (OECD Umweltprüfbericht 2006: 32).

7 BEURTEILUNG VON WIRKUNGEN UND EFFIZIENZ

In diesem Kapitel werden die Evaluationsergebnisse zu den beiden Wirkungssträngen (Bottom Up und Top Down) verknüpft und interpretiert.

7.1 BEURTEILUNG DER ZIELERREICHUNG

Eine systematische Bilanz zur Zielerreichung der schweizerischen Umweltaussenpolitik ist aus den folgenden Gründen schwierig:

- Erstens hängt der Erfolg selbstverständlich auch immer stark von ausländischen Positionen ab. Deshalb sind Vergleiche zur Erfolgsbilanz zwischen den Aktivitäten- und Querschnittsbereichen nur sehr bedingt möglich.
- Zweitens fehlen bis 2006 die Grundlagen für eine wirkungsorientierte Steuerung (Leistungs- und Wirkungsziele mit der Bildung geeigneter Indikatoren).
- Drittens finden sich in den Strategien des BAFU kaum Ziele zur nationalen Verankerung der Ergebnisse internationaler Verhandlungen.
- Viertens ist es sehr schwierig die Wirkung grosser gebundener Beiträge (vgl. Multilaterale Umweltfonds) zu beurteilen. Dem Evaluationsteam fehlen jedenfalls die Grundlagen dazu.
- Fünftens lässt sich in vielen Fällen noch nicht beurteilen, ob die schweizerischen Ziele erreicht werden, weil es sich um sehr lange dauernde Prozesse handelt. Als Beispiel sei dafür die Thematik „Access & Benefit Sharing“ im Bereich der Biodiversität angeführt.

In der *Retrospektive* wird der Grad der Zielerreichung in der schweizerischen Umweltaussenpolitik sowohl von den ausländischen als auch den inländischen Akteuren als relativ hoch beurteilt, vor allem unter Berücksichtigung der Grösse des Landes. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Glaubwürdigkeit der Schweiz, das heisst die konsequente Umsetzung von hohen Umweltstandards auf der nationalen Ebene in der Vergangenheit. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit lassen sich zur Zielerreichung auf der *internationalen Ebene* in den vergangenen fünf Jahren die folgenden Aussagen machen:

- Auf der institutionellen Ebene gelang es, die Sekretariate der PIC- und POP-Konventionen nach Genf zu holen; entsprechende Bemühungen in den Bereichen Internationale Klimapolitik und Biodiversität scheiterten allerdings.
- Die Verankerung des Begriffs „Ökosystemdienstleistungen“ auf der internationalen Ebene im Einklang mit der Begriffsverwendung in der nationalen Umweltpolitik (wichtig für eine ganze Reihe von Aktivitäten- und Querschnittsbereiche) .
- Im Bereich Internationale Klimapolitik konnte mit der Art und Weise, in der die Anrechnung der Wälder als CO₂-Senken umgesetzt wird, ein auch für die nationale Forstwirtschaft wichtiges Ziel erreicht werden. Hingegen gelang es nicht, den Kyoto-Prozess gemäss den eigenen Zielsetzungen voranzutreiben.

Von grosser Bedeutung ist selbstverständlich auch die nationale Ebene. Über die Verankerung der internationalen Verhandlungsergebnisse (vgl. dazu Abschnitt 6.1) hinaus gilt es, die Grundlagen für eine erfolgreiche Umweltaussenpolitik immer wieder neu zu schaffen. Dazu lassen sich folgende Aussagen machen:

- Von grosser Bedeutung war die Schaffung einer einheitlichen Rechtsgrundlage für die internationalen Finanzmittel im Umweltbereich ab 1.1. 2004 (neuer Art. 53 USG).
- Ebenfalls als Erfolg zu verbuchen ist die Sicherung der bedeutenden Mittel für die Multilateralen Umweltfonds durch das Parlament.

Genauso so interessant wie der Rückblick ist der *Ausblick* auf die kommenden Jahre. Die Akteure wurden in diesem Zusammenhang gefragt inwieweit sie der folgenden Aussage zustimmen würden: „In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätenbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.“ Dabei zeigt sich, dass der Aussage im Allgemeinen eher nicht zugestimmt wird. Werden – soweit aufgrund der Samplegrösse auswertbar – Untergruppen gebildet, so zeigt sich, dass die Befragten im Bereich Biodiversität diesbezüglich überdurchschnittlich skeptisch sind, während sich zwischen den Aussagen der in- und ausländischen Akteure keine grossen Unterschiede ergaben; ebenfalls stufen die Befragten im BAFU die Situation nicht anders ein als die restlichen Befragten.⁹² In den ergänzenden Interviews zeigt sich, dass dieses Resultat wie folgt zu interpretieren ist:

- Grundsätzlich ist bei der wie erwähnt sehr positiven Einschätzung der Zielerreichung durch die Akteure in der Vergangenheit eine weitere Steigerung nicht einfach.
- Darüber äussern sich aber viele der Befragten besorgt über die weitere Entwicklung der schweizerischen Umweltaussenpolitik. Dies erstens weil die nationale Akzeptanz für anstehende Verschärfungen der nationalen Standards sinkt und zweitens weil vor allem die personellen Ressourcen der Bundesverwaltung im Allgemeinen und des BAFU stagnieren (beziehungsweise in den letzten Jahren gesunken sind), während die Bedeutung und die Komplexität als steigend wahrgenommen werden.
- Im Bereich Umwelt und Handelspolitik gibt es jedoch auch Stimmen, welche für die Zukunft aufgrund einer unterstellten zunehmenden Kongruenz von Wirtschafts- und Umweltinteressen eine bessere Zielerreichung erwarten.

7.2 BEURTEILUNG DER EFFIZIENZ

In welchem Verhältnis stehen die Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik zu den eingesetzten Mitteln? Diesbezüglich soll zwischen personellen und finanziellen Ressourcen unterschieden werden. Das Verhältnis zwischen eingesetzten *finanziellen* Mitteln und der erreichten Wirkung wird von den Befragten (Gesamtsample) als gut

⁹² Wert von 2.49 im Durchschnitt aller 78 Antwortenden, Wert für die Biodiversität: 1.89 (Skala: 1 [negativ] bis 4 [positiv]).

bis sehr gut eingeschätzt. Zu den Untergruppen lässt sich sagen, dass die Befragten im BAFU die Effizienz überdurchschnittlich gut bewerten, während die Antwortenden im Bereich Biodiversität etwas skeptischer sind als der Durchschnitt, von dem sich die weiteren Untergruppen kaum abheben.⁹³ Wiederum scheint es allerdings nicht ganz einfach, insbesondere die Wirkung der grossen im Rahmen der Multilateralen Umweltfonds eingeschätzten Mittel verlässlich abzuschätzen und damit eine Aussage zur Effizienz zu machen.

Seit seiner Schaffung 1991 hat der GEF mit Eigenmitteln von 6,2 Milliarden US Dollar über 1'800 Projekte in 140 Entwicklungs- und Transitionsländern unterstützt. Mit diesen Investitionen wurden weltweit zusätzlich über 20 Milliarden US Dollar an Kofinanzierung ausgelöst. Der GEF hat keine direkten volkswirtschaftlichen Auswirkungen auf die Schweiz. Nennenswert ist aber die Tatsache, dass der schweizerischen Privatwirtschaft durch den GEF Aufträge erwachsen. Für den Zeitraum bis Ende 2000 wurden, gemäss offiziellen Angaben der Weltbank, Aufträge im Gesamtwert von rund 20,5 Millionen Franken an schweizerische Firmen vergeben. Seither wurden vom GEF keine neueren Zahlen mehr publiziert.⁹⁴

Die Messung der Effizienz der *personellen* Ressourcen der schweizerischen Umweltpolitik muss zwischen den nationalen Prozessen und der internationalen Diplomatie unterscheiden. Bei letzterer macht die Bestimmung eines eng verstandenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses wenig Sinn. Die Qualität eines Verhandlungsergebnisses misst sich oft genug an der Anwesenheit der jeweiligen Delegierten an informellen Treffen am Rande der Tagungen. Um zur rechten Zeit am rechten Ort zu sein, braucht es gut funktionierende persönliche Netzwerke und lange Präsenzzeiten sowie den Instinkt, den richtigen Vorschlag zur rechten Zeit einzubringen. Eher an gängigen Effizienzkriterien gemessen werden kann dagegen die Zusammenarbeit auf der nationalen Ebene, sowohl innerhalb der Verwaltung als auch mit VertreterInnen von Nichtregierungsorganisationen und der Wirtschaft.

Das Verhältnis zwischen den eingesetzten personellen Mitteln der Abteilung Internationales des BAFU und der erreichten Wirkung wird von den Befragten sogar noch etwas positiver eingeschätzt als die Effizienz der finanziellen Mittel. Wiederum liegt die Einschätzung der Befragten im BAFU leicht über dem Durchschnitt und im Aktivitätenbereich Biodiversität leicht darunter, ist aber immer noch sehr positiv.⁹⁵ Aus den Interviews lassen sich diesbezüglich die folgenden Präzisierungen ableiten:

- Als besonders erfolgreich und effizient eingestuft wird die Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und den Nichtregierungsorganisationen und der Wirtschaft. Viel personelle Kontinuität bei all diesen Akteuren und eine in der Regel pragmatische und kompromissbereite Haltung dieser Institutionen tragen zu dieser Situa-

⁹³ Wert von 3.31 im Durchschnitt aller 78 Antwortenden, Wert für die Befragten im BAFU: 3.58, Wert für die Biodiversität: 3.0 (Skala: 1 [negativ] bis 4 [positiv]).

⁹⁴ Quelle: Bundesamt für Umwelt, Abteilung Internationales: 06.082. Botschaft über einen Rahmenkredit für die Globale Umwelt vom 29. September 2006.

⁹⁵ Wert von 3.43 im Durchschnitt aller 78 Antwortenden, Wert für die Befragten im BAFU: 3.55, Wert für die Biodiversität: 3.10 (Skala: 1 [negativ] bis 4 [positiv]).

on bei. Einschränkend gilt es zu anmerken, dass angesichts der erwähnten mehrheitlich skeptischeren Einschätzung der weiteren Entwicklung der Umweltaussenpolitik in Zukunft mehr Konflikte zwischen diesen Akteuren erwartet werden, was sich auf die Effizienz negativ auswirken könnte.

- Die grössten Einschränkungen bezüglich Effizienz werden bezüglich der Zusammenarbeit des BAFU mit anderen Bundesstellen (EDA, seco und DEZA) gemacht. Die Effizienz werde dabei erstens durch überdurchschnittliche personelle Fluktuationen, zweitens durch ungenügende Abstimmung der Strategien der verschiedenen Ämter und drittens durch persönliche Konflikte zwischen einzelnen Akteuren beeinträchtigt.

7.3 SYNTHESE ZU DEN WIRKUNGEN

Im Folgenden werden auf der Grundlage der oben dargestellten Ergebnisse die in der Ausschreibung des BAFU formulierten Fragen 4 bis 7 beantwortet.

Frage 4: In welchem Mass wird aktuell die beabsichtigte Wirkung erreicht? Wo bestehen Lücken?

Unter der Einschränkung, dass eine systematische Bilanz aufgrund der in Abschnitt 7.1 genannten Gründe schwierig ist, kann der Grad der Zielerreichung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in den letzten Jahren als hoch bezeichnet werden. Die Schweiz wird international, namentlich angesichts ihrer Kleinheit, als sehr aktiv und glaubwürdig wahrgenommen und sie ermöglicht es durch ihre Interventionen immer wieder, festgefahrene Verhandlungsprozesse neu zu lancieren.

Der Schweiz ist es unter anderem gelungen, die Sekretariate der PIC- und POP-Konventionen in der Schweiz anzusiedeln und so den Status von Genf als wichtigstem UN-Standort ausserhalb von New York zu stärken. Weiter hat die Schweiz wesentlich dazu beigetragen, dass der Begriff der ökosystemaren Leistungen auf der internationalen Ebene eingeführt werden konnte. Aufgrund der Ergebnisse internationaler Verhandlungen wurden verschiedene (nationale) Gesetze (CO₂-Gesetz, Gewässerschutz und Wald) angepasst und wichtige Verordnungen entstanden neu oder wurden überarbeitet (u. a. in den Bereichen Biodiversität sowie Chemikalien und Abfallregimes). Die von der Schweiz erfolgreich angestrebte Anrechnung der Wälder als CO₂-Senken erhöht die Konkurrenzfähigkeit der nationalen Forstwirtschaft.

Es gibt aber auch wichtige Lücken in der Zielerreichung. Einerseits gibt es Rückstände in der nationalen Umsetzung internationaler Verhandlungsergebnisse, so beispielsweise im Rahmen des Kyoto-Prozesses oder in Bezug auf das Genfer Übereinkommen über grenzüberschreitende Luftverschmutzung.⁹⁶ Zunehmend scheint damit die Umsetzung der Umweltpolitik auf der nationalen Ebene gefährdet. Der diesbezüglich hohe Standard war in der Vergangenheit ein entscheidender Grund für die hohe Glaubwürdigkeit der Schweiz auf dem internationalen Parkett. Andererseits wird in jüngerer Vergangenheit aus Sicht von befragten in- und ausländischen Akteuren ein Negativtrend in der schweizerischen Präsenz auf der internationalen Ebene beobachtet: Die Schweiz wird

⁹⁶ Vgl. dazu auch OECD 2007.

zumindest in einzelnen Aktivitäten- und Querschnittsbereichen als weniger aktiv wahrgenommen und sie bekundet vor allem im EU-Raum zunehmend Mühe, sich einen befriedigenden Zugang zu den für die Schweiz relevanten Umweltprozessen zu verschaffen.

Frage 5: Was sind die Prognosen für die mittelfristige und langfristige Zielerreichung?

In den Befragungen wurde die mittel- und langfristige Zielerreichung mehrheitlich eher negativ eingeschätzt. Dabei spielt der härter gewordene Kampf um staatliche Ressourcen eine wichtige Rolle, aber auch die Annahme, dass in Wirtschaft und Gesellschaft eine sinkende Akzeptanz für anstehende Verschärfungen der vielfach noch aus den 1980er Jahren stammenden Umweltstandards besteht.

Eine Minderheit vertritt allerdings die Meinung, dass die Interessengegensätze zwischen Wirtschaft und Umweltschutz sich nicht zuletzt durch sich verschärfende Folgen einer Klimaerwärmung verringern werden, was die Erreichung der Umweltziele erleichtern würde.

Insgesamt scheint die zukünftige Entwicklung offen zu sein, was die Chance birgt, dass mit einem geschickten Vorgehen der Spielraum der Umweltpolitik generell wieder erhöht werden könnte. Falls diese Chancen genutzt werden, könnte dies die Zielerreichung selbstverständlich positiv beeinflussen.

Frage 6: Ist der Umfang der durchgeführten Arbeiten den eingesetzten Ressourcen angemessen?

Die Frage bezieht sich auf die *Leistungseffizienz* der eingesetzten personellen Ressourcen in der Umweltaussenpolitik. Aufgrund der Untersuchungsergebnisse drängt sich der Schluss auf, dass mit den eingesetzten personellen Ressourcen in den zwölf Aktivitäten- und Querschnittsbereichen der Abteilung Internationales des BAFU eine enorm breite Palette von Themen bearbeitet wird. Insbesondere die Arbeitsleistung der Delegierten während den internationalen Verhandlungen ist offensichtlich teilweise erstaunlich und lässt sich nur mit einer starken persönlichen Identifizierung mit den Verhandlungszielen erklären. Dies belegen die Aussagen der ausländischen Akteure. Insofern ist die Leitungseffizienz zweifellos hoch.

Die angestrebte Breite der bearbeiteten Themen lässt sich jedoch nur effizient realisieren, wenn eine hohe personelle Kontinuität der FachexpertInnen in der Verwaltung gewährleistet ist. Angesichts der in der jüngeren Vergangenheit zumindest in der Abteilung Internationales grösseren Personalfuktuation besteht die Gefahr, dass Know-how und Netzwerkkontakte verloren gehen. Insofern ist davon auszugehen, dass in der momentanen Situation wesentlich mehr personelle Ressourcen notwendig wären, um in allen Aktivitäten- und Querschnittsbereichen die bisherige Qualität der Arbeitsleistungen kurz- und mittelfristig aufrecht zu erhalten.

Frage 7: Wie ist das Verhältnis zwischen Mitteleinsatz und Wirkung?

In Abgrenzung zur vorherigen Frage bezieht sich die Frage 7 auf die *Wirkungseffizienz* der eingesetzten finanziellen und personellen Mittel, welche nicht zwangsläufig mit der Leistungseffizienz übereinstimmen muss.

Die Wirkungen der *finanziellen* Mittel sind erstens deshalb hoch einzuschätzen, weil es der Schweiz damit gelungen ist – beispielsweise durch die Durchführung von Tagungen – neue Themen auf die internationale Agenda zu bringen und Koalitionspartner für schweizerische Anliegen zu finden. Dies scheint unabdingbar, wenn ein Kleinstaat mit geringer Durchsetzungsmacht seine Ziele verwirklichen will. Zweitens ermöglichen diese Mittel immer wieder die Lancierung von nationalen oder regionalen Meetings ausserhalb der Schweiz, die für unser Land aber durchaus wichtig sind (Bildung von Allianzen, allgemeines internationales Ansehen der Schweiz usw.).

Die Wirkungseffizienz der *personellen* Mittel wird ebenfalls als hoch eingeschätzt. Dies gilt in besonderem Mass für die Zusammenarbeit der Verwaltung mit der Wirtschaft und den Nichtregierungsorganisationen. Dies ermöglicht ein in der Regel flexibles, geschlossenes und kompetentes Auftreten der Schweizer Delegationen an internationalen Verhandlungen. Etwas weniger effizient scheint die Zusammenarbeit zwischen dem BAFU – in der Regel vertreten durch die Abteilung Internationales – und anderen Bundesstellen. Offen ist diesbezüglich, wie sich der von verschiedenen Akteuren zunehmend beobachtete Aufbau von Umweltkompetenzen in anderen Verwaltungsstellen als dem BAFU auf die Effizienz auswirken wird.

Teil D

Schlussfolgerungen

Aufbauend auf den bisherigen Ausführungen werden in diesem Kapitel – basierend auf der Analyse der Aktivitäten der Abteilung Internationales des BAFU, die im Zentrum dieser Untersuchung steht – Schlussfolgerungen zu den wichtigsten Stärken und Schwächen der schweizerischen Umweltaussenpolitik formuliert.

8.1 STÄRKEN DER UMWELTAUSSENPOLITIK

I Hohe Glaubwürdigkeit der schweizerischen Umweltaussenpolitik

Die Umweltaussenpolitik profitiert von einer hohen Wertschätzung der nationalen Umweltpolitik durch die ausländischen Akteure. Dies beruht erstens darauf, dass die Schweiz in den Bereichen Wald und Gewässerschutz viele Probleme schon sehr früh in einer Art und Weise gelöst hat, die heute von vielen internationalen ExpertInnen als wegweisend betrachtet wird. Als Beispiel seien die gegenwärtige Debatte um Dezentralisierungsbestrebungen im Bereich der Wald- und Landnutzung erwähnt, die viel von den historischen Erfahrungen der Schweiz profitieren kann. Zweitens geniesst die Schweiz (bislang) einen ausgezeichneten Ruf, was den seriösen Vollzug der nationalen Umweltgesetzgebung betrifft. Dies verschafft der Schweiz auf dem internationalen Parkett eine hohe Glaubwürdigkeit.

II Hohe Akzeptanz schweizerischen Expertenwissens

Die Fachkompetenzen im BAFU, aber auch in anderen Bundesstellen und in verschiedenen Nichtregierungsorganisationen und der Wirtschaft werden international anerkannt. Dies gilt in besonderem Mass für Aktivitäten- und Querschnittsbereiche mit einer hohen personellen Kontinuität. Zudem arbeitet die Abteilung Internationales des BAFU sehr nahe an den Sekretariaten aller relevanten Organisationen und ist über enge persönliche Beziehungen sehr gut mit den verschiedensten Akteurguppen vernetzt. Daraus leitet sich eine ausgeprägte Fähigkeit ab, Allianzen zu bilden, Verhandlungsziele kompetent und hartnäckig zu verfolgen und so Gelegenheitsfenster erfolgreich zu nutzen.

III Gute Zusammenarbeit mit verwaltungsexternen Partnern

Als weitere Stärke – nicht zuletzt im internationalen Vergleich – erweist sich die etablierte Zusammenarbeit der Bundesverwaltung mit der Wirtschaft und den Nichtregierungsorganisationen. Dabei kann die Schweiz von den vergleichsweise schlanken Strukturen eines Kleinstaates und einer auch in anderen Politikbereichen gepflegten Zusammenarbeitskultur im Rahmen eines neokorporativen Regimes profitieren. Auch hat sich die Philosophie des BAFU, freiwillige Vereinbarungen anzuwenden und den Dialog zur Wirtschaft zu suchen, als erfolgreich erwiesen.

IV Hohe Flexibilität während internationaler Verhandlungen

Die Möglichkeit, auf sich verändernde Konstellationen während internationaler Konferenzen schnell und flexibel reagieren zu können, kann den Verhandlungserfolg entscheidend beeinflussen. Die Schweizer Delegationen weisen diese Möglichkeit in überdurchschnittlichem Ausmass auf: Erstens können sie an den internationalen

Verhandlungen mit eigener Stimme auftreten, ohne wie die EU-Staaten die Positionen jeweils langwierig abstimmen zu müssen. Sie können ihre Partner flexibel wählen und relativ unabhängig von den Grossmächten agieren. Zweitens bieten die durch den Bundesrat abgesegneten Verhandlungsmandate den nötigen Spielraum. Die Mandate anderer Länder, beispielsweise der USA, bieten diesen Spielraum in viel kleinerem Ausmass.

V Die Schweiz erreicht mehr als ihre Grösse vermuten liesse

Alle diese erwähnten Stärken der schweizerischen Umweltaussenpolitik tragen dazu bei, dass die Schweiz in den letzten Jahren auf der internationalen Ebene viel mehr erreicht hat, als ihre Grösse hätte vermuten lassen. Die ausländischen Gesprächspartner betonen diesen hohen Wirkungsgrad und führen ihn nicht zuletzt auf einen guten Auftritt der Schweizer Delegierten an den internationalen Konferenzen zurück: Sie schätzen das integrative und konsensorientierte Vorgehen ohne übertriebene Rücksicht auf organisatorische oder hierarchische Barrieren; die direkte, offene und klare Kommunikation und die weitgehende Absenz von „hidden agendas“. Oft gelingt es der Schweiz deshalb, festgefahrene Verhandlungsprozesse wieder in Gang zu bringen. Gerade in den Querschnittsbereichen wie Umwelt und Handelspolitik bringt die Schweiz Umweltthemen überdurchschnittlich stark ein.

VI Positive Wirkungen auf andere Politikbereiche

Die Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik beschränken sich nicht auf die Umwelt, sondern beeinflussen andere Felder der Innen- und Aussenpolitik. Dabei zeigen sich folgende zwei Aspekte:

- Die internationale Angleichung von Umweltstandards als Ergebnis internationaler Übereinkommen beeinflusst die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft auf dem Weltmarkt in der Regel positiv („gleich lange Spiesse“).
- Durch ihre aktive und positive Rolle trägt die Umweltaussenpolitik dazu bei, das Ansehen der Schweiz im Ausland zu fördern.

8.2 SCHWÄCHEN DER UMWELTAUSSENPOLITIK

VII Die Schweiz hat in den letzten Jahren viel von ihrer Wirkung verloren

Die Akteure im In- und Ausland sind sich weitgehend einig, dass die schweizerische Umweltaussenpolitik in den letzten Jahren in einigen Aktivitäten- und Querschnittsbereichen viel von ihrer bisher grossen Wirkung verloren hat. Zum einen wird eine abnehmende personelle Präsenz der Schweiz an wichtigen internationalen Verhandlungen wahrgenommen. Es entstand bei verwaltungsexternen Beobachterinnen und Beobachtern der Eindruck einer gewissen Verunsicherung bezüglich der zukünftigen Ausrichtung der schweizerischen Umweltaussenpolitik.

Zum anderen hat die Schweiz die sich aus den internationalen Verhandlungsergebnissen ergebenden Verpflichtungen in der jüngeren Vergangenheit national weniger konsequent umgesetzt als wünschbar wäre (vgl. dazu die Beispiele am Schluss des Abschnitts 6.2).

Insgesamt scheint die frühere Vorreiterrolle der Schweiz in der Umweltaussenpolitik deshalb zunehmend in Frage gestellt.

VIII National wenig Verständnis für die Bedeutung der Umweltaussenpolitik

Die grosse und zunehmende Bedeutung der Umweltaussenpolitik wird – gegenwärtig mit Ausnahme der Klimapolitik – in der politischen Öffentlichkeit der Schweiz viel zu wenig wahrgenommen. Dabei überlagern sich zwei Entwicklungen: Erstens wirkt sich auch in der Aussenpolitik aus, dass der nationale Stellenwert der Umweltpolitik seit ungefähr Mitte der 1990er Jahre stark gesunken ist. Zweitens wird die grosse Bedeutung des internationalen Umweltregimes auf die schweizerische Wirtschaft unterschätzt.

IX Ungleichgewicht zwischen Bedeutungszuwachs der Umweltaussenpolitik und gleich bleibenden personellen Ressourcen

Während die finanziellen Ressourcen von den meisten Akteuren und in den meisten Aktivitäten- und Querschnittsbereichen als knapp genügend eingeschätzt werden, besteht weitgehend Einigkeit darüber, dass die personellen Ressourcen in der Abteilung Internationales des BAFU nicht mehr genügen, um die immer vielfältiger und komplexer gewordenen Aufgaben auf einem qualitativ hoch stehenden Niveau erfüllen zu können.

X Der Erfolg der Politik wird nur lückenhaft gemessen

Bei der verwaltungsinternen Konkurrenz um knappe Ressourcen wird es immer wichtiger, den Erfolg der eigenen Arbeit transparent belegen zu können. In der Umweltaussenpolitik fehlten bisher solche Bilanzen, obwohl die inhaltlichen Grundlagen dazu in der Abteilung Internationales durchaus vorhanden wären (vgl. dazu etwa die Jahresberichte bis 2005). Mit der Einführung der wirkungsorientierten Steuerung wurde 2007 ein Schritt unternommen, diesem Defizit abzuwehren. Allerdings weist der bisherige Prozess der Formulierung von Zielen und Indikatoren noch wesentliche Schwächen auf:

- Es wird zu wenig klar zwischen Wirkungs- und Leistungszielen unterschieden beziehungsweise die Einsicht, dass es immer beide Arten von Zielen braucht, hat sich noch nicht überall durchgesetzt.
- Die in den Prozessskizzen festgehaltenen Indikatoren sind mehrheitlich nicht geeignet für eine pragmatische Wirkungsmessung.
- Die Strategiebildung beschränkte sich bisher auf das BAFU, die wichtigen Partner in den anderen Ämtern wurden zu wenig einbezogen.
- Ziele zur nationalen Verankerung der Ergebnisse internationaler Verhandlungen – ein zunehmend wichtigerer Teil für die Erfolgsbilanz – fehlen fast überall.

Insgesamt entsteht der Eindruck, dass über das Potenzial, aber auch über die Grenzen einer einfachen und pragmatischen wirkungsorientierten Steuerung amtsintern noch zu wenig Klarheit und Konsens bestehen.

XI Zunehmend prekärere Situation eines Kleinstaates

Allgemeine aussenpolitische Entwicklungen, wie die fortschreitende Integration der EU und das machtvollere Auftreten von Schwellenländern wie China, Indien oder Brasilien, führen zu einer Verschlechterung der Position der Schweiz im Feld der internationalen Akteure und zu einer Verringerung des schweizerischen Einflusses auf die Agenda der internationalen Konferenzen.

Als Nicht-EU-Land fällt es der Schweiz darüber hinaus zunehmend schwer, den (teilweise informellen) Zugang zu wichtigen Verhandlungen auf der Ebene der EU zu finden, beispielsweise im Prozess der Formulierung einer europäischen Chemikalienpolitik. Diese Feststellung steht dabei durchaus in einem gewissen Kontrast zur Schlussfolgerung IV, welche umgekehrt die vorteilhaften Aspekte der schweizerischen Unabhängigkeit in Verhandlungen betont (Flexibilität). Im Spannungsfeld zwischen den Vor- und Nachteilen kleinstaatlicher Umweltaussenpolitik haben allerdings die Nachteile in der jüngeren Vergangenheit an Bedeutung gewonnen.

XII Schweizer Erfolgsmodelle fliessen kaum in die Umweltaussenpolitik ein

Vorhandene Expertisen und Modelle, die in der nationalen Umweltpolitik erfolgreich entwickelt werden (LSVA, Energiestadt usw.), können trotz teilweise erfolgten schweizerischen Bemühungen international nur schwer platziert werden und fliessen dadurch in gewissen Aktivitäten- und Querschnittsbereichen kaum in die internationale Umweltaussenpolitik ein. Die Schweiz hätte hier Potenzial, um sich im Sinne einer „Best-Practise“-Politik stärker zu profilieren.

XIII Zu wenig Mitsprache des BAFU bei umweltrelevanten Nicht-Umweltthemen

Dem BAFU gelingt es bisher zu wenig, die Anliegen der Umwelt auch bei Nicht-Umweltthemen (z. B. in der internationalen Finanzpolitik, in allgemeinen bilateralen Verhandlungen oder der Entwicklungszusammenarbeit) nachhaltig einzubringen. Von einer kohärenten Umsetzung der fünften aussenpolitischen Priorität kann bisher deshalb auch nicht die Rede sein.

Die Analyse der Stärken und Schwächen hat ergeben, dass die Bilanz der schweizerischen Umweltaussenpolitik grundsätzlich positiv ausfällt. Sie hat aber auch gezeigt, dass sich in der jüngeren Vergangenheit eine Schere zwischen der zunehmenden Bedeutung und Komplexität der Umweltaussenpolitik und der abnehmenden Zielerreichung der Schweiz (sowohl bezüglich Erfolge bei internationalen Verhandlungen als auch bei der nationalen Umsetzung der Verhandlungsergebnisse) geöffnet hat. Vor diesem Hintergrund werden in einem abschliessenden Kapitel zunächst die Fragen 8 bis 10 der Ausschreibung beantwortet und basierend darauf Empfehlungen zur Optimierung der schweizerischen Umweltaussenpolitik formuliert. Die Empfehlungen stützen sich auf die durchgeführten Erhebungen und Analysen der Aktivitäten, Strukturen und Abläufe vorab der Abteilung Internationales des BAFU ab (vgl. Fragestellungen gemäss Auftrag des BAFU im Abschnitt 1.2).

Frage 8: Besteht ein Bedarf zur Anpassung der Arbeitsfelder und der Ausrichtung der Politik?

Ausrichtung der Politik

Die Aufgaben der Umweltaussenpolitik sind thematisch vielfältig und komplex; die Herausforderungen eines Politikbereichs mit unübersichtlichen Akteurkonstellationen und vielen Schnittstellen zeigen sich in besonderer Schärfe. Deshalb ist die Gefahr der Verzettelung angesichts begrenzter Ressourcen gross. Die Analyse hat gezeigt, dass in absehbarer Zukunft auf keinen der zwölf Aktivitäten- und Querschnittsbereiche verzichtet werden sollte, dass sich aber in gewissen Bereichen eine stärkere Fokussierung auf das Kerngeschäft, der Schutz der Umwelt und die nachhaltige Nutzung der Umweltressourcen aufdrängt. Unter Bezugnahme auf das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung muss damit für das BAFU die ökologische Dimension klar im Zentrum stehen. So zwingend die Einbettung der internationalen Umwelt- in eine umfassende Nachhaltigkeitspolitik heute ist, so klar muss es also auch sein, dass die ökonomische und gesellschaftliche Dimension der Nachhaltigkeit von den zuständigen anderen Bundesstellen einzubringen ist. Die Aufgabe des BAFU muss es dabei sein, die Umweltanliegen prioritär beziehungsweise die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit sozusagen „anwaltschaftlich“ zu vertreten. Selbstverständlich soll dabei die enge inhaltliche Abstimmung mit denjenigen Dienststellen, deren Kerngeschäft andere Dimensionen der Nachhaltigkeit betrifft, beibehalten und dabei die trotz Vorbehalten insgesamt gute verwaltungsinterne Zusammenarbeit weitergeführt werden.

Mit der angesprochenen Fokussierung einhergehen sollen verstärkte Bemühungen des BAFU, die Umweltanliegen auch systematischer und verbindlicher in Nicht-Umweltthemen einbringen zu können (z. B. in der internationalen Finanzpolitik oder in allgemeinen bilateralen Verhandlungen). Dieser Ansatz entspricht weitgehend dem Weg, den die Schweiz bei der Umweltpolitikintegration geht.⁹⁷ Voraussetzung ist allerdings

⁹⁷ Bereits heute arbeitet die Schweiz in Bezug auf die Umweltpolitikintegration im Sinne der Typologisierung von Jacob und Volkery primär mit Instrumenten, die einem zentralisierten Ansatz entsprechen (Jacob et al. 2007). Bei zentralisierten Instrumenten liegt

eine entsprechende Aufstockung der personellen Ressourcen beim BAFU. Die im Aussenpolitischen Bericht 2007 in Aussicht gestellte allgemeine Strategie der schweizerischen Umweltaussenpolitik sollte dieses Anliegen aufgreifen und entsprechende Vorgehensweisen aufzeigen.

Empfehlung 1

Alle bisherigen Aktivitäten- und Querschnittsbereiche sollen weiter verfolgt werden.

Empfehlung 2

Innerhalb einzelner Aktivitäten- und Querschnittsbereiche ist eine stärkere Fokussierung des BAFU auf das umweltaussenpolitische Kerngeschäft wünschbar („ökologische Dimension der Nachhaltigkeit“).

Empfehlung 3

Die Umweltanliegen sind systematischer in Nicht-Umwelthemen einzubringen. Dabei vertritt das BAFU prioritär und anwaltschaftlich die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit.

Kommunikation der Politikrelevanz

Der gegenwärtige Bedeutungszuwachs der internationalen Umweltpolitik im Sog der Klimadebatte muss als Chance verstanden werden, dringend benötigte neue Ressourcen und mehr Verständnis für die Umweltpolitik zu mobilisieren. Um dies zu erreichen, scheint es vordringlich, die gestiegene Bedeutung der Umweltaussenpolitik national besser zu kommunizieren. Diese Aufgabe sollte die Abteilung Internationales zukünftig in Zusammenarbeit mit den amtsinternen Kommunikationsspezialisten verstärkt wahrnehmen. Angesprochen werden sollen insbesondere die Parlamentarierinnen und Parlamentarier in den aussenpolitischen Kommissionen, darüber hinaus ist aber auch eine weitere politische Öffentlichkeit in die Informationstätigkeit einzubeziehen. Es gilt, entsprechende strategische Überlegungen zu formulieren und die nötigen Ressourcen bereitzustellen.

Empfehlung 4

Die Notwendigkeit und die Erfolge der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind gegenüber der Politik besser zu vermitteln.

die Verantwortung für die Umweltpolitikintegration beim Umweltressort. Dezentrale Instrumente versuchen dagegen, die Umweltpolitikintegration in den verschiedenen Ressorts selbst zu unterstützen.

Frage 9: Wie können Organisationen und Prozesse (z. B. Aufgabenteilung innerhalb der Bundesverwaltung) optimiert werden?

Gute Zusammenarbeit und wenig Doppelspurigkeiten

Die Evaluationsresultate deuten darauf hin, dass die Zusammenarbeit und die Abstimmung innerhalb der Abteilung Internationales des BAFU sowie zwischen den in den einzelnen Aktivitäten- und Querschnittsbereichen zusammenarbeitenden Verwaltungsstellen in der Regel gut und einvernehmlich funktionieren. Dies ist keine Selbstverständlichkeit, angesichts der im Nachhaltigkeitskontext zwangsläufig auftretenden Zielkonflikte.

Diese gute Zusammenarbeit hat gemäss den Beobachtungen der Akteure allerdings nicht verhindern können, dass in einigen Aktivitäten- und Querschnittsbereichen immer wieder Doppelspurigkeiten auftreten. Diesbezüglich hat die Evaluation gezeigt, dass das Ausmass dieser Doppelspurigkeiten verwaltungsintern wohl überschätzt wird. Aus Sicht des Evaluationsteams braucht es keine zusätzlichen Massnahmen zur Verhinderung von Doppelspurigkeiten.

In diesen Zusammenhang zu stellen ist auch der in den Interviews oft kritisierte Aufbau paralleler Kompetenzen in verschiedenen Amtstellen: Es wird befürchtet, dass dies zu einer Zunahme von Doppelspurigkeiten führen wird. Dieser Gefahr ist insbesondere im Rahmen der Verhandlungen zwischen BAFU und EDA Rechnung zu tragen. Es empfiehlt sich aber eine differenzierte Betrachtungsweise. So wird sich im Einzelfall erst zeigen müssen, ob es sich wirklich um (unnötige) Doppelspurigkeiten handelt, so beispielsweise wenn zwei Amtstellen sich bei einem internationalen Akteur dieselben Informationen beschaffen. Denn durchaus denkbar – und erwünscht – ist auch, dass im Sinne einer Triangulation⁹⁸ die Qualität einer Verhandlungsposition verbessert werden kann, wenn sich verschiedene Amtstellen aus einer verschiedenen Optik mit derselben Thematik beschäftigen und die gegenseitigen Lösungsansätze kritisch durchleuchtet werden. Was der Sache dient und was ihr schadet, lässt sich wohl nur im Einzelfall entscheiden. Allerdings darf die Federführung des BAFU in Umweltfragen durch zusätzliche Umweltkompetenzen in anderen Bundesstellen nicht in Frage gestellt werden.

Empfehlung 5

Die gute Zusammenarbeitskultur der verschiedenen beteiligten Bundesstellen ist fortzuführen.

Empfehlung 6

Es braucht keine zusätzlichen Massnahmen zur Verhinderung von Doppelspurigkeiten. Hingegen ist dieser Aspekt bei der Strategie-Diskussion zwischen BAFU und EDA systematisch zu berücksichtigen.

⁹⁸ In den Sozialwissenschaften bezeichnet der Begriff „Triangulation“ die Strategie, eine Hypothese mit einer Serie komplementärer Testmethoden zu überprüfen und so das Resultat besser abzusichern.

Wirkungsorientierte Steuerung optimieren

Die Evaluation hat gezeigt, dass eine insgesamt positive Bilanz der schweizerischen Umweltaussenpolitik gezogen werden kann. Auch deshalb dürfte es sich lohnen, die im Abschnitt 8.2 aufgezeigten Schwächen bei der Wirkungsmessung (insbesondere ungenügende Indikatoren) anzugehen. Obwohl es sich um komplexe Politikfelder handelt, lassen sich erfahrungsgemäss in den allermeisten Fällen durchaus plausible und überprüfbare Indikatoren formulieren, welche den vielen durch die Schweiz nicht beeinflussbaren Rahmenbedingungen angemessen Rechnung tragen. Dabei sind beispielsweise folgende Vorgehensschritte denkbar:

- Zuordnung sämtlicher bereits existierender Indikatoren zu den Kategorien Leistungsindikatoren (Outputs im Wirkungsmodell, vgl. Darstellung D 1.2) beziehungsweise Wirkungsindikatoren (Impact oder allenfalls Outcome im Wirkungsmodell).
- Überprüfung der Ziele und Indikatoren in den beiden Kategorien Leistungen und Wirkungen. Sind in beiden Kategorien Ziele und Indikatoren formuliert? Sind die Ziele und Indikatoren relevant für die Arbeit der Dienststelle? Braucht es Ergänzungen? Die *Leistungsziele* sind meist direkt messbar, somit fallen Ziele und Indikatoren zusammen. Mögliche Leistungsziele (Outputziele) sind beispielsweise „Präsenz an allen Sitzungen eines Gremiums“, „Wahrnehmung des Stimmrechts bei bestimmten Dossiers“, „Bereitstellung eines Gutachtens bis zu einer bestimmten Sitzung“, „Erstellen von Input-Papers zu bestimmten Themen- oder Aktivitätenbereichen“ usw. *Wirkungsziele* sind oftmals nicht direkt messbar. Hier müssen zu den Zielen möglichst aussagekräftige Indikatoren gefunden werden. Ein einfaches Beispiel auf der Wirkungsebene, bei dem Ziele und Indikatoren nahe beieinander liegen, könnte lauten: "Ziel ist es, einen Schweizer Vorschlag in einer Konvention oder einem Protokoll zu verankern". Der passende Indikator wäre „die effektiv in der verabschiedeten Konvention enthaltenen Inhalte des Schweizer Vorschlags“. Diese lassen sich mit einer Überprüfung der Inhalte der Konvention ermitteln.
- Im Rahmen des FLAG-Prozesses wurden bereits Produkte und Teilprodukte für das BAFU definiert. Ausgehend davon wurden auch erste Arbeiten für die Formulierung von Zielen und Indikatoren durchgeführt. Basis bildeten die bestehenden Ziele und Indikatoren. Da diese gegenwärtig in einer sehr grossen Zahl vorliegen, wurden auch Vorschläge zu einer Reduktion der Ziele und Indikatoren formuliert und für einzelne Bereiche des BAFU exemplarisch umgesetzt. An diese Arbeiten kann angeknüpft werden.
- Im Weiteren können qualitative Aussagen zur kausalen Verursachung einer bestimmten Wirkung durch eine bestimmte Leistung gemacht werden (z.B. Kausalität eindeutig nachweisbar, Kausalität nur unsicher nachweisbar, Kausalität nicht nachweisbar). Diese Aussagen sollen sowohl ex ante bei der Planung von Aktivitäten als auch ex post bei der nachträglichen Überprüfung von Aktivitäten und Wirkung gemacht und kommentiert werden. Dies ermöglicht eine qualitative Überprüfung der Zielerreichung.

Der bei der Formulierung von Indikatoren anfallende administrative Aufwand kann und soll gegenüber der jüngeren Vergangenheit gesenkt werden. Bedingung ist allerdings, dass zwischen der Amtsleitung und den Abteilungen des BAFU ein tragfähiger

Konsens sowohl über die Möglichkeiten als auch über die Grenzen der wirkungsorientierten Steuerung besteht.

Empfehlung 7

Die Grundlagen für eine wirkungsorientierte Steuerung sind weiter zu verbessern. Insbesondere sind immer auch Ziele zur nationalen Verankerung internationaler Verhandlungsergebnisse zu formulieren. Die Wirkungsmessung sollte über das BAFU hinaus konsequent auf die gesamte Umweltaussenpolitik bezogen werden. Dabei sollen aber immer auch die Grenzen einer wirkungsorientierten Steuerung transparent gemacht werden.

Frage 10: Hat die schweizerische Umweltaussenpolitik die nötigen Ressourcen, um ihre Ziele zu erreichen? Kann der Einsatz der Ressourcen optimiert werden?

Neue Ressourcen schaffen und bestehende gut pflegen

Wie bereits erwähnt finden sich heute die grössten Defizite im personellen Bereich. Die Schaffung neuer Stellen ist im gegenwärtigen politischen Umfeld zwar bekanntermassen schwierig. Angesichts der jüngst gestiegenen Aufmerksamkeit für globale Umweltfragen scheinen sich die Voraussetzungen dazu aber verbessert zu haben. Allenfalls ist auch eine gewisse Verlagerung von finanziellen Ressourcen (beispielsweise im Bereich GEF) ins Auge zu fassen.

Ebenso wichtig wie der Umfang der personellen Ressourcen sind die damit geschaffenen Kompetenzen. Diesbezüglich hat sich im Lauf der Evaluation die herausragende Bedeutung personeller Kontinuität deutlich gezeigt. Neben den fachlichen Kompetenzen sind es die langjährigen Erfahrungen und die entsprechend gut ausgebildeten Netzwerke von einigen Schlüsselakteuren, welche zum bisherigen Erfolg der schweizerischen Umweltaussenpolitik massgeblich beigetragen haben. Die Personalpolitik in der Verwaltung muss versuchen, dieser Situation Rechnung zu tragen. Beispielsweise scheint es wichtig, dass die schweizerischen Akteure ihren innerhalb ihrer Mandate vergleichsweise grossen Handlungsspielraum während internationalen Verhandlungen auch weiterhin wahrnehmen können. Sie brauchen die dazu nötige Entscheidbefugnis und müssen über die notwendigen finanziellen Ressourcen zur Unterstützung wichtiger Prozesse verfügen können.

Empfehlung 8

Es gilt, neue personelle Ressourcen zu schaffen und der personellen Kontinuität hohes Gewicht zu geben, um einem unnötigen Know-how-Verlust vorzubeugen. Gleichzeitig sind die finanziellen Ressourcen zu sichern.

Zugang zu den relevanten EU-Dossiers gewährleisten

Auf der internationalen Ebene erschwert die fortschreitende Integration Europas (bei gleichzeitiger Nicht-Mitgliedschaft der Schweiz) im Rahmen der EU den Zugang der Schweiz zu relevanten umweltpolitischen Dossiers zunehmend. Wichtige, nicht zuletzt auch wirtschaftspolitische Anliegen der Schweiz können unter Umständen nicht mehr

optimal verfolgt werden. Dieser Entwicklung gilt es in hoher Priorität entgegenzuwirken. Die Mitgliedschaft bei der Europäischen Umweltagentur (EUA) ist als Schritt in die richtige Richtung zu begrüßen. Eine wichtige Voraussetzung ist dabei die enge Abstimmung zwischen EDA und BAFU.

Empfehlung 9

Der informelle oder formelle Zugang der Schweiz zu den umweltpolitischen Verhandlungen auf der Ebene der EU ist weiter zu gewährleisten beziehungsweise zu verbessern.

LITERATUR

- Bundesamt für Umwelt, Abteilung Internationales: Strategien 2002 bis 2007.
- Bundesamt für Umwelt, Abteilung Internationales: 06.082. Botschaft über einen Rahmenkredit für die Globale Umwelt vom 29. September 2006.
- Bundesrat (1993): Aussenpolitischer Bericht 1993.
- Bundesrat (2000): Aussenpolitischer Bericht 2000.
- Bundesrat (2002): Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002.
- Bundesrat (2006): Botschaft über einen Rahmenkredit für die Globale Umwelt, 29. September 2006.
- Bundesrat (2007): Aussenpolitischer Bericht 2007.
- Bussmann, Werner; Klöti, Ulrich; Knoepfel, Peter (1997) (Hrsg.): Einführung in die Politikevaluation, Basel.
- Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (1992): Die Planungs- und Koordinationsfunktion im Bereich der Aussenpolitik (Bericht der Geschäftsprüfungskommission an den Bundesrat vom 23. Nov. 1992). BBl 1993 II 311.
- Greene, Jennifer C. (1997): Evaluation as Advocacy. In: American Journal of Evaluation (1997: 18–25). Sage Publications, Thousand Oaks.
- Homburg, Christian; Rudolph, Bettina (1995): Wie zufrieden sind Ihre Kunden tatsächlich? Harvard Business Manager Nr. 1, S. 43 ff.
- Jacob, Klaus und Volkery, Axel (2007): Umweltpolitikintegration und Selbstregulierung. Ein Vergleich von Instrumenten zur Umweltpolitikintegration in den OECD-Ländern. PVS Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 39/2007, Wiesbaden, S. 360-381.
- Klöti, Ulrich; Hirschi, Christian; Serdült, Uwe und Widmer, Thomas (2005): Verkantete Aussenpolitik. Entscheidungsprozesse in der Schweiz. Zürich/Chur: Rüegger.
- Knoepfel, Peter; Larrue, Corinne und Varone, Frédéric (2006): Analyse et pilotage des politiques publiques. 2ème édition. Zürich/Chur: Rüegger.
- Lötscher, F. (1998): Warum ist die Kundenzufriedenheit so wichtig? Management und Qualität 2/98, S. 4 ff.
- OECD (2007): OECD Umweltprüfberichte Schweiz.

Pierce Colfer, Carol J. und Capistrano, Doris (2005): *The Politics of Decentralization. Forest, People and Power*, London.

Putnam, Robert D. (1993): „Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games“, in Evans, Peter B.; Jacobson, Harold K. und Putnam, Robert D. (Hrsg.). *Double Edged Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics*. Berkeley: University of California Press; 431–468.

Serdült, Uwe und Hirschi, Christian (2004): „From Process to Structure: Developing a Reliable and Valid Tool for Policy Network Comparison“, in *Swiss Political Science Review* 10(2); 137–155.

Umwelt und Entwicklung (2000): *Konzept für die Zusammenarbeit des BUWAL mit den EZA-Stellen des Bundes, 2000*, Bern.

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ABS	Access and Benefit-Sharing-Ansatz
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAV	Bundesamt für Verkehr
BfE	Bundesamt für Energie
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BR	Bundesrat
BUWAL	Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (seit 1. Januar 2006 Bundesamt für Umwelt [BAFU])
BWG	Bundesamtes für Wasser und Geologie (bis 2006)
BJ	Bundesamt für Justiz
CBD	Übereinkommen über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity)
CEP	Komitee Umweltpolitik der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (Committee on Environmental Policy of the Economic Commission for Europe [UN-ECE])
CITES	Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora)
CMS	Übereinkommen zur Erhaltung der wandernden wild lebenden Tierarten (Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals)
CPF	Kooperative Partnerschaft für die Wälder (Collaborative Partnership on Forests)
CSD	Kommission der Vereinten Nationen für Nachhaltige Entwicklung (Commission on Sustainable Development)
CTESS	Sondersession des Komitees für Handel und Umwelt (Committee on Trade and Environmental Special Session)

DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
EAP	Umweltaktionsprogramm für Osteuropa, Kaukasus und Zentralasien (Environmental Action Programme for Eastern Europe, Caucasus and Central Asia)
EBRD	Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (European Bank for Reconstruction and Development)
ECOSOC	UN-Wirtschafts- und Sozialrat (United Nations Economic and Social Council)
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation (European Free Trade Association)
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EIA	Umweltverträglichkeitsprüfung (Environmental Impact Assessment)
EIB	Europäische Investitionsbank (European Investment Bank)
EMPA	Forschungsinstitution für Materialwissenschaften und Technologie
ENB	Earth Negotiations Bulletins
EPOC	Umweltkomitee der OECD (Environment Policy Committee)
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
ETS	EU-Emissionshandelssystem
EU	Europäische Union
EUA	Europäische Umweltagentur
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (Welternährungsorganisation) der Vereinten Nationen (Food and Agriculture Organization)
GATS	WTO-Dienstleistungsabkommen (General Agreement on Trade in Services)

GATT	Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade)
GEF	Globale Umweltfazilität (Global Environment Facility)
GHS	Global harmonisiertes System zur Einstufung und Kennzeichnung von Chemikalien (Globally Harmonized System of Classification and Labeling of Chemicals)
GMEF	Globales Umweltministerforum (Global Ministerial Environment Forum)
GPK	Geschäftsprüfungskommission
GVO	Gentechnisch modifizierter Organismus
IAASTD	International Assessment of Agricultural Science and Technology for Development
IDANE	Interdepartementaler Ausschuss Nachhaltige Entwicklung, ab 2004
IDARio	Interdepartementaler Ausschuss Rio, bis 2004
IEG	Internationale Umweltgouvernanz (International Environmental Governance)
IFF	Internationales Waldforum (Intergovernmental Forum on Forests)
IFCS	Internationales Forum für Chemikaliensicherheit (Intergovernmental Forum on Chemical Safety)
IGE	Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum
IKSR	Internationale Kommission zum Schutz des Rheins
IPCC	Zwischenstaatliche Sachverständigengruppe über Klimaänderungen, auch als <i>Weltklimarat</i> bezeichnet (Intergovernmental Panel on Climate Change)
IPCS	Internationales Programm für Sicherheit in der Chemie (International Programme on Chemical Safety)
IPEN	Internationales Netzwerk für den Austausch von pflanzlichem Material (International Plant Exchange Network)
IPF	Zwischenstaatliche Sondergruppe für Wälder (Intergovernmental Panel on Forests)

IPP	Integrierte Produktpolitik
IRPTC	Internationales Verzeichnis potenziell giftiger Chemikalien (International Register of Potentially Toxic Chemicals)
ITTA	Internationales Abkommen für tropisches Holz (International Tropical Timber Agreement)
ITTO	Internationale Organisation für tropisches Holz (International Tropical Timber Organization)
IUCN	Weltnaturschutzunion (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources)
IWF	Internationaler Währungsfonds
IWRM	Integriertes Wasserressourcen-Management (Integrated Water Resource Management)
KHR	Internationale Kommission für die Hydrologie des Rheingebietes
LRTAP	UN-ECE-Konvention über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigungen (Convention on Long-range Transboundary Air Pollution)
MCPFE	Europäische Ministerkonferenz zum Schutz der Wälder in Europa (Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe)
MONARPOP	Erhebungen persistenter und anderer organischer Schadstoffe (POP) im Alpenraum (Monitoring Network in the Alpine Region for Persistent and other Organic Pollutants)
NGO	Nichtregierungsorganisation (Non-Governmental Organization)
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Cooperation and Development)
OSCE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (Organization for Security and Cooperation in Europe)
OSEC	Schweizerische Zentrale für Handelsförderung
OSPAR	Abkürzung für Oslo-Paris-Kommission: Schutz der Nordsee und des Nordostatlantiks
PES	Payments for Ecosystems

PIC	Das Rotterdamer Übereinkommen zum internationalen Handel mit bestimmten gefährlichen Chemikalien (Prior Informed Consent)
PIP	Persistente anorganische Schadstoffe (Persistent inorganic pollutants)
POP	Stockholmer Übereinkommen zu persistenten organischen Schadstoffen (persistent organic pollutants)
PRTR	Register über die Freisetzung von Schadstoffen sowie den Transfer von Abfällen und von Schadstoffen in Abwasser (Pollutant release transfer register)
REACH	Registrierung, Bewertung und Zulassung chemischer Stoffe in der EU (Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals)
REPIC	Plattform der Schweizerischen Kooperation zur Förderung erneuerbarer und effizienter Energien (Renewable Energy Promotion in International Cooperation)
RVOV	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung
SAICM	Strategischer Ansatz zur Regelung des internationalen Chemikalien Managements (Strategic Approach to International Chemicals Management)
SANW	Schweizerische Naturforschende Gesellschaft
seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SGCI	Chemie Pharma Schweiz, gesamtschweizerische Spitzenorganisation der chemischen und pharmazeutischen Industrie
THG	Technische Handelshemmnisse
UfE	Umwelt für Europa
UNCED	Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (Nations Conference on Environment and Development)
UNCTAD	Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung, kurz Welthandels- und Entwicklungskonferenz (United Nations Conference on Trade and Development)
UNDP	Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme)
UN-ECE	UN-Wirtschaftskommissionen für Europa (United Nations Economic Commission for Europe)

UNEP	Umweltprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Environment Programme)
UNEP GC	UNEP Regierungsgipfel (UNEP Government Council)
UNESCO	Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)
UNFF	Waldforum der Vereinten Nationen (United Nations Forum on Forests)
UNFCCC	Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (United Nations Framework Convention on Climate Change)
UNIDO	Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (United Nations Industrial Development Organization)
UNITAR	Ausbildungs- und Forschungsinstitut der Vereinten Nationen (United Nations Institute for Training and Research)
UNO	Organisation der Vereinten Nationen (United Nations Organization)
USG	Umweltschutzgesetz
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VVS	Verordnung über den Verkehr mit Sonderabfällen
WEOG	Western European and Others Group
WHO	Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization)
WIPO	Weltorganisation für geistiges Eigentum (World Intellectual Property Organization)
WMO	Sonderorganisation der Vereinten Nationen für Meteorologie, Hydrologie und damit verbundene Geophysik (World Meteorological Organization)
WRRL	EU-Wasserrahmenrichtlinie
WSSD	Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung (World Summit on Sustainable Development)
WTO	Welthandelsorganisation (World Trade Organization)
WWF	World Wide Fund for Nature

RESULTATE DER BEREICHE

Breitenbefragung: Biodiversität				n=12
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>				
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median	
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik sind mir bekannt.	11	3.4	3	
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltpolitik sind genügend klar.	11	2.9	3	
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik für richtig.	10	3.3	3	
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltpolitik genügend klar unterschieden.	11	2.5	3	
4e)* In der schweizerischen Umweltpolitik beziehungsweise Umweltpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	9	2.3	2	
4f) In der schweizerischen Umweltpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	10	1.9	2	
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	11	3.4	3	
4h) Die schweizerische Umweltpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	11	2.8	3	
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>				2.7
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median	
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltpolitik gut.	11	2.8	3	
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	9	2.8	3	
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	10	3.3	4	
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	8	3.1	3	
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltpolitik sind zweckmässig.	8	3.0	3	
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	11	2.9	3	
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	9	1.9	2	
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	11	1.9	2	
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik gibt es Doppelspurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	11	2.7	2	
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	12	2.9	3	
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>				2.7
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median	
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	12	2.8	3	
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	11	3.0	3	
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	10	3.2	3	
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	11	3.2	3	
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>				3.1
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median	
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	12	3.3	3	
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	12	2.2	2	
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	11	2.4	2	
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	11	3.2	3	
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	10	2.5	3	
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	9	1.9	2	
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	10	3.0	3	
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	10	3.1	3	
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	12	2.6	3	
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>				2.7
Frage 9) Gesamtbeurteilung	Gültig	M'wert	Median	
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	12	6.6	7.5	

Breitenbefragung: Chemikalien- und Abfallregimes			
			n=19
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>			
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik sind mir bekannt.	19	3.3	3
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltpolitik sind genügend klar.	19	3.4	3
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik für richtig.	17	3.4	3
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltpolitik genügend klar unterschieden.	13	3.2	3
4e)* In der schweizerischen Aussenpolitik beziehungsweise Umweltpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	10	2.7	2
4f) In der schweizerischen Umweltpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	8	2.6	3
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	19	3.6	4
4h) Die schweizerische Umweltpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	17	3.5	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.2	
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltpolitik gut.	13	3.0	3
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	8	3.1	3
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	16	3.4	3
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	13	3.3	3
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltpolitik sind zweckmässig.	15	2.9	3
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	18	3.4	4
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	14	3.0	3
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	14	2.9	3
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	10	2.4	3
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	18	3.3	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.1	
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	19	3.4	3
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	16	3.7	4
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	15	3.7	4
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	19	3.6	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.6	
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	19	3.4	3
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	12	2.5	3
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	14	2.9	3
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	18	3.6	4
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	13	3.4	3
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	7	2.4	2
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	14	3.4	3
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	14	3.5	4
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	18	3.4	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.2	
Frage 9) Gesamtbeurteilung Skala: 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut)	Gültig	M'wert	Median
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	18	8.4	8.5

Breitenbefragung: Globale Umweltgovernanz & Nachhaltige Entwicklung			
			n=13
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>			
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik sind mir bekannt.	13	3.8	4
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltpolitik sind genügend klar.	13	3.4	4
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik für richtig.	12	3.5	4
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltpolitik genügend klar unterschieden.	8	2.8	3
4e)* In der schweizerischen Umweltpolitik beziehungsweise Umweltpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	12	2.2	3
4f) In der schweizerischen Umweltpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	10	2.1	2
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	13	3.6	4
4h) Die schweizerische Umweltpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	13	3.3	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.0	
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltpolitik gut.	12	2.8	3
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	10	2.6	3
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	11	3.1	3
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	11	3.2	3
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltpolitik sind zweckmässig.	12	2.9	3
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	12	3.2	3
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	10	2.7	3
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	10	2.5	2
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	11	2.2	3
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	12	3.1	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		2.8	
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	13	3.2	3
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	12	3.3	3
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	13	3.2	3
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	12	3.3	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.2	
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	13	3.6	4
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	12	2.3	2
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	10	2.7	3
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	12	3.3	3
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	11	3.1	3
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	6	2.5	3
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	10	3.3	3
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	10	3.5	4
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	12	3.1	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.0	
Frage 9) Gesamtbeurteilung	Gültig	M'wert	Median
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	13	7.8	8

Breitenbefragung: Internat. Gewässerschutzkommissionen			
			n=1
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>			
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind mir bekannt.	1	3.0	3
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind genügend klar.	1	3.0	3
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik für richtig.	1	3.0	3
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltaussenpolitik genügend klar unterschieden.	1	4.0	4
4e)* In der schweizerischen Aussenpolitik beziehungsweise Umweltaussenpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	1	2.0	3
4f) In der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	1	3.0	3
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltaussenpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	1	4.0	4
4h) Die schweizerische Umweltaussenpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	1	3.0	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.1	
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	1	3.0	3
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	0		
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	1	4.0	4
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltaussenpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	0		
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind zweckmässig.	1	4.0	4
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	1	4.0	4
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	1	3.0	3
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	1	2.0	2
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	1	4.0	1
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	1	4.0	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.5	
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	1	4.0	4
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	1	4.0	4
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	1	4.0	4
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	1	4.0	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		4.0	
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	1	4.0	4
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	1	3.0	3
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltaussenpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	1	3.0	3
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	1	4.0	4
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	1	4.0	4
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	1	3.0	3
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	1	3.0	3
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	1	3.0	3
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	1	4.0	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.4	
Frage 9) Gesamtbeurteilung Skala: 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut)	Gültig	M'wert	Median
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltaussenpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	1	8.0	8

Breitenbefragung: Internat. Waldpolitik			
			n=2
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>			
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind mir bekannt.	2	3.0	3
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind genügend klar.	2	3.0	3
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik für richtig.	2	3.0	3
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltaussenpolitik genügend klar unterschieden.	2	3.0	3
4e)* In der schweizerischen Aussenpolitik beziehungsweise Umweltaussenpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	2	2.0	3
4f) In der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	1	2.0	2
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltaussenpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	2	3.5	4
4h) Die schweizerische Umweltaussenpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	2	3.5	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		2.9	
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	2	3.5	4
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	2	3.5	4
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	2	3.5	4
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltaussenpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	2	3.0	3
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind zweckmässig.	2	3.0	3
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	2	3.0	3
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	2	2.5	3
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	2	2.5	3
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	2	3.0	2
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	2	3.5	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.1	
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	2	3.0	3
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	4.0	4
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	4.0	4
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	2	3.5	3.5
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.6	
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	2	3.5	4
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	2	2.5	3
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltaussenpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	2	3.5	4
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	2	4.0	4
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	2	3.5	4
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	2	2.5	3
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	1	4.0	4
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	4.0	4
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	2	3.0	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.5	
Frage 9) Gesamtbeurteilung Skala: 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut)	Gültig	M'wert	Median
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltaussenpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	2	8.0	8

Breitenbefragung: Internat. Klimapolitik			
			n=8
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>			
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind mir bekannt.	8	3.6	4
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind genügend klar.	8	3.1	3
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik für richtig.	7	3.7	4
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltaussenpolitik genügend klar unterschieden.	5	2.6	3
4e)* In der schweizerischen Aussenpolitik beziehungsweise Umweltaussenpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	6	1.8	3
4f) In der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	6	2.7	3
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltaussenpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	8	3.4	3
4h) Die schweizerische Umweltaussenpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	8	3.0	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		2.9	
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	8	2.8	3
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	7	2.9	3
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	8	3.1	3
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltaussenpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	6	3.2	3
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind zweckmässig.	8	2.8	3
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	7	3.0	3
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	8	3.0	3
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	7	2.7	2
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	8	2.4	3
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	8	3.0	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		2.9	
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	8	3.0	3
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	7	3.6	4
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	7	3.7	4
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	8	3.0	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.3	
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	8	3.5	4
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	7	3.0	3
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltaussenpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	8	3.0	3
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	8	3.1	3
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	8	2.9	3
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	6	2.3	2
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	7	3.6	4
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	7	3.7	4
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	8	3.0	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.2	
Frage 9) Gesamtbeurteilung Skala: 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut)	Gültig	M'wert	Median
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltaussenpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	7	7.7	8

Breitenbefragung: Multilaterale Umweltpolitik				n=2
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>				
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median	
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik sind mir bekannt.	2	3.5	4	
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltpolitik sind genügend klar.	2	3.5	4	
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik für richtig.	2	3.5	4	
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltpolitik genügend klar unterschieden.	0			
4e)* In der schweizerischen Umweltpolitik beziehungsweise Umweltpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	1	3.0	2	
4f) In der schweizerischen Umweltpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	1	2.0	2	
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	2	4.0	4	
4h) Die schweizerische Umweltpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	2	3.5	4	
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.3		
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median	
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltpolitik gut.	1	3.0	3	
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	1	3.0	3	
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	2	3.5	4	
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	1	3.0	3	
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltpolitik sind zweckmässig.	1	3.0	3	
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	2	3.5	4	
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	2	3.0	3	
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	2	3.0	3	
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	1	3.0	2	
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	2	3.5	4	
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.2		
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median	
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	2	3.5	3.5	
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	3.5	3.5	
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	3.5	3.5	
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	2	4.0	4	
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.6		
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median	
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	2	4.0	4	
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	1	3.0	3	
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	2	3.0	3	
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	2	3.5	4	
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	2	4.0	4	
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	0			
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	3.5	4	
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	3.5	4	
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	2	4.0	4	
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.5		
Frage 9) Gesamtbeurteilung Skala: 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut)	Gültig	M'wert	Median	
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	2	9.0	9	

Breitenbefragung: Schutz von Feuchtgebieten und Wasserressourcen			
			n=4
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>			
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik sind mir bekannt.	4	3.3	3
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltpolitik sind genügend klar.	4	3.0	3
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik für richtig.	4	3.3	3
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltpolitik genügend klar unterschieden.	2	2.5	3
4e)* In der schweizerischen Umweltpolitik beziehungsweise Umweltpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	2	2.0	2
4f) In der schweizerischen Umweltpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	2	3.0	3
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	4	3.5	4
4h) Die schweizerische Umweltpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	3	3.3	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		2.9	
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltpolitik gut.	3	3.7	4
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	2	3.5	4
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	4	3.3	4
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	4	3.0	3
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltpolitik sind zweckmässig.	3	3.3	3
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	4	3.5	4
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	1		2
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	3	2.0	2
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	2	3.0	3
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	4	3.3	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.2	
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	4	3.5	3.5
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	4	3.5	3.5
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	4	3.5	3.5
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	4	3.5	3.5
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.5	
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	4	3.3	4
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	3	2.3	3
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	4	2.8	3
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	4	3.5	4
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	3	3.3	4
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	1		1
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	3	3.7	4
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	3	3.7	4
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	4	3.3	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.2	
Frage 9) Gesamtbeurteilung Skala: 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut)	Gültig	M'wert	Median
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	4	8.3	8.5

Breitenbefragung: Umwelt und Entwicklungspolitik				n=2
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>				
Frage 4) Ziele	Gültig	M/wert	Median	
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik sind mir bekannt.	2	2.5	3	
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltpolitik sind genügend klar.	2	3.0	3	
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik für richtig.	2	3.0	3	
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltpolitik genügend klar unterschieden.	1	2.0	2	
4e)* In der schweizerischen Umweltpolitik beziehungsweise Umweltpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	2	1.5	4	
4f) In der schweizerischen Umweltpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	1	1.0	1	
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	2	3.5	4	
4h) Die schweizerische Umweltpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	2	3.0	3	
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		2.4		
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M/wert	Median	
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltpolitik gut.	2	3.0	3	
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	1	3.0	3	
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	2	3.0	3	
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	2	3.0	3	
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltpolitik sind zweckmässig.	2	1.5	2	
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	2	2.0	2	
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	2	3.5	4	
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	2	1.0	1	
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	2	1.5	4	
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	2	3.0	3	
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		2.5		
Frage 7) Leistungen	Gültig	M/wert	Median	
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	2	3.0	3	
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	1	2.0	2	
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	3.0	3	
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	2	4.0	4	
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.0		
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M/wert	Median	
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	2	4.0	4	
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	2	3.5	4	
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	1	3.0	3	
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	2	3.0	3	
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	1	4.0	4	
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	1	2.0	2	
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	2.5	3	
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	3.0	3	
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	2	3.5	4	
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.2		
Frage 9) Gesamtbeurteilung Skala: 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut)	Gültig	M/wert	Median	
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	2	6.5	6.5	

Breitenbefragung: Umwelt und Handelspolitik			
			n=2
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>			
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik sind mir bekannt.	2	4.0	4
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltpolitik sind genügend klar.	2	3.0	3
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik für richtig.	2	4.0	4
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltpolitik genügend klar unterschieden.	2	3.0	3
4e)* In der schweizerischen Aussenpolitik beziehungsweise Umweltpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	2	2.0	3
4f) In der schweizerischen Umweltpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	2	3.5	4
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	2	3.0	3
4h) Die schweizerische Umweltpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	2	3.5	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.1	
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltpolitik gut.	2	4.0	4
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	2	3.5	4
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	2	3.5	4
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	2	3.0	3
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltpolitik sind zweckmässig.	2	3.0	3
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	2	3.0	3
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	1	3.0	3
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	2	2.5	3
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	2	3.0	2
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	2	3.5	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.2	
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	2	3.0	3
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	3.0	3
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	3.5	3.5
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	2	4.0	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.4	
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	2	4.0	4
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	2	3.5	4
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	2	3.0	3
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	2	3.5	4
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	2	3.0	3
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	2	3.5	4
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	3.0	3
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	3.0	3
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	2	3.5	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.2	
Frage 9) Gesamtbeurteilung	Gültig	M'wert	Median
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	2	8.0	8

Breitenbefragung: Umweltzusammenarbeit in Europa			
			n=6
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>			
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik sind mir bekannt.	6	3.3	4
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltpolitik sind genügend klar.	6	3.2	3
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik für richtig.	6	3.3	3
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltpolitik genügend klar unterschieden.	4	3.0	3
4e)* In der schweizerischen Umweltpolitik beziehungsweise Umweltpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	3	2.7	2
4f) In der schweizerischen Umweltpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	4	3.3	4
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	6	3.2	3
4h) Die schweizerische Umweltpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	6	3.2	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.1	
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltpolitik gut.	5	3.0	3
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	4	3.0	3
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	4	3.0	3
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	5	3.0	3
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltpolitik sind zweckmässig.	5	3.2	3
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	5	3.4	3
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	6	2.8	3
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	5	2.8	3
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	5	3.2	2
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	6	3.2	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.1	
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	6	3.2	3
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	6	3.5	3.5
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	6	3.3	3
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	6	3.2	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.3	
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	6	3.7	4
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	5	2.8	3
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	4	3.0	3
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	6	3.0	3
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	6	3.5	4
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	1	3.0	3
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	6	3.3	3
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	5	3.4	3
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	6	3.2	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.2	
Frage 9) Gesamtbeurteilung	Gültig	M'wert	Median
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	6	8.3	8.5

Breitenbefragung: Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik der Schweiz			
			n=2
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>			
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik sind mir bekannt.	2	3.5	4
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltpolitik sind genügend klar.	2	3.5	4
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik für richtig.	2	3.5	4
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltpolitik genügend klar unterschieden.	2	3.0	3
4e)* In der schweizerischen Aussenpolitik beziehungsweise Umweltpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	2	3.0	3
4f) In der schweizerischen Umweltpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	2	2.5	3
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	2	4.0	4
4h) Die schweizerische Umweltpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	2	3.5	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.3	
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltpolitik gut.	2	3.5	4
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	2	3.5	4
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	2	3.5	4
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	2	3.5	4
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltpolitik sind zweckmässig.	2	3.5	4
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	2	3.5	4
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	2	2.0	2
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	2	2.0	2
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	2	3.0	2
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	2	3.5	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.2	
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	2	3.5	3.5
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	3.5	3.5
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	3.5	3.5
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	2	3.5	3.5
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.5	
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	2	3.5	4
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	2	2.0	2
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	2	3.5	4
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	2	3.5	4
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	2	3.0	3
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	1	2.0	2
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	3.5	4
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	2	3.5	4
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	2	3.5	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.2	
Frage 9) Gesamtbeurteilung Skala: 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut)	Gültig	M'wert	Median
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	2	8.0	8

VERGLEICHENDE RESULTATE

Vergleich 1: VertreterInnen Schweiz – Ausland

Breitenbefragung: Vertreter/-innen Schweiz n=64			
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>			
Frage 4) Ziele	Gütig	M'wert	Median
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik sind mir bekannt.	63	3.5	4
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltpolitik sind genügend klar.	63	3.2	3
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik für richtig.	58	3.4	3
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltpolitik genügend klar unterschieden.	47	2.8	3
4e)* In der schweizerischen Aussenpolitik beziehungsweise Umweltpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	49	2.3	3
4f) In der schweizerischen Umweltpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	47	2.4	2
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	63	3.5	3
4h) Die schweizerische Umweltpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	61	3.2	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.0	
Frage 5) Umsetzung	Gütig	M'wert	Median
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltpolitik gut.	59	3.0	3
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	49	3.0	3
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	57	3.3	3
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	51	3.1	3
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltpolitik sind zweckmässig.	55	2.9	3
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	59	3.1	3
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	53	2.5	3
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	56	2.3	2
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	56	2.6	2
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	62	3.2	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		2.9	
Frage 7) Leistungen	Gütig	M'wert	Median
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	64	3.1	3
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	57	3.3	3
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	57	3.4	3
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	62	3.3	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.3	
Frage 8) Wirkungen	Gütig	M'wert	Median
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	64	3.5	4
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	57	2.5	3
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	53	2.9	3
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	63	3.3	3
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	54	3.1	3
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	40	2.4	2
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	53	3.3	3
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	53	3.4	4
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	62	3.1	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.1	
Frage 9) Gesamtbewertung Skala: 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut)	Gütig	M'wert	Median
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	62	7.7	8

Breitenbefragung: Vertreter/-innen Ausland			
			n=14
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>			
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind mir bekannt.	14	3.4	3
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind genügend klar.	14	3.1	3
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik für richtig.	13	3.6	4
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltaussenpolitik genügend klar unterschieden.	9	3.0	3
4e)* In der schweizerischen Aussenpolitik beziehungsweise Umweltaussenpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	8	2.4	2
4f) In der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	6	2.7	3
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltaussenpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	14	3.7	4
4h) Die schweizerische Umweltaussenpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	13	3.5	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.2	
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	8	3.1	3
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	4	2.3	2
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	12	3.3	3
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltaussenpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	10	3.2	3
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind zweckmässig.	11	3.1	3
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	14	3.5	4
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	10	3.1	3
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	10	2.7	3
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	6	2.5	3
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	14	3.4	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.0	
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	14	3.3	3
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	14	3.6	4
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	14	3.6	4
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	14	3.5	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.5	
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	14	3.3	4
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	9	2.6	2
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltaussenpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	13	2.6	3
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	12	3.3	4
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	9	3.2	3
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	2	3.5	4
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	12	3.3	3
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	12	3.4	4
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	14	3.3	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.1	
Frage 9) Gesamtbeurteilung Skala: 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut)	Gültig	M'wert	Median
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltaussenpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	14	8.4	9

Vergleich 2: VertreterInnen BAFU, Verwaltungen Schweiz, Wissenschaft & nationale NGOs, internationale Organisationen/Regierungen

Breitenbefragung: Vertreter/-innen BAFU n=30			
[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]			
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik sind mir bekannt.	30	3.6	4
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltpolitik sind genügend klar.	30	3.4	3
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik für richtig.	29	3.5	3
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltpolitik genügend klar unterschieden.	23	3.3	3
4e)* In der schweizerischen Umweltpolitik beziehungsweise Umweltpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	22	2.3	3
4f) In der schweizerischen Umweltpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	23	2.8	3
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	30	3.6	4
4h) Die schweizerische Umweltpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	29	3.3	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.2	
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltpolitik gut.	27	3.2	3
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	23	3.1	3
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	27	3.5	3
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	25	3.2	3
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltpolitik sind zweckmässig.	25	3.3	3
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	28	3.5	4
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	26	2.6	3
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	26	2.4	2
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	25	3.0	3
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	29	3.4	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.1	
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	30	3.4	3
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	28	3.6	4
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	27	3.7	4
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	30	3.5	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.6	
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	30	3.7	4
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	25	2.8	3
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	25	3.2	3
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	30	3.6	4
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	26	3.6	4
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	19	2.5	3
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	26	3.6	4
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	26	3.7	4
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	29	3.5	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.4	
Frage 9) Gesamtbewertung Skala: 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut)	Gültig	M'wert	Median
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	29	8.4	8

Breitenbefragung: Vertreter/-innen Verwaltungen Schweiz			
			n=20
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>			
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind mir bekannt.	19	3.4	3
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind genügend klar.	19	3.2	3
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik für richtig.	17	3.2	3
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltaussenpolitik genügend klar unterschieden.	12	2.4	2
4e)* In der schweizerischen Aussenpolitik beziehungsweise Umweltaussenpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	18	2.3	2
4f) In der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	13	2.0	2
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltaussenpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	19	3.4	3
4h) Die schweizerische Umweltaussenpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	18	3.1	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		2.8	
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	19	3.0	3
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	15	3.2	3
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	17	3.2	3
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltaussenpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	18	2.9	3
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind zweckmässig.	19	2.6	3
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	17	2.8	3
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	16	2.8	3
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	19	2.5	2
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	19	2.3	2
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	19	3.1	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		2.8	
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	20	3.1	3
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	17	3.1	3
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	18	3.2	3
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	20	3.3	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.2	
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	20	3.6	4
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	20	2.5	3
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltaussenpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	17	2.7	3
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	20	3.1	3
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	18	2.9	3
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	13	2.2	2
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	17	3.0	3
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	17	3.3	3
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	20	3.0	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		2.9	
Frage 9) Gesamtbeurteilung Skala: 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut)	Gültig	M'wert	Median
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltaussenpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	19	7.2	8

Breitenbefragung: Vertreter/-innen Wissenschaft & nationale NRO			
			n=12
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>			
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind mir bekannt.	12	3.3	4
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind genügend klar.	12	2.8	3
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltaussenpolitik für richtig.	10	3.5	4
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltaussenpolitik genügend klar unterschieden.	10	2.2	3
4e)* In der schweizerischen Aussenpolitik beziehungsweise Umweltaussenpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	7	2.0	2
4f) In der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	9	2.1	2
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltaussenpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	12	3.4	3
4h) Die schweizerische Umweltaussenpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	12	2.9	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		2.7	
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	11	2.5	2
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	9	2.6	2
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	11	3.0	3
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltaussenpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	6	3.3	3
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind zweckmässig.	9	2.6	3
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	12	2.8	3
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	10	2.1	2
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	10	2.1	2
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	11	2.3	2
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	12	2.7	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		2.6	
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	12	2.8	3
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	10	3.1	3
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	10	3.1	3
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	11	3.0	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.0	
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	12	3.1	3
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	10	1.9	2
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltaussenpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	10	2.4	2
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	12	3.3	3
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	10	2.4	3
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	6	2.0	2
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	9	3.0	3
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	9	3.0	3
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	11	2.5	3
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		2.6	
Frage 9) Gesamtbeurteilung Skala: 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut)	Gültig	M'wert	Median
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltaussenpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	12	6.9	8

Breitenbefragung: Vertreter/-innen internat. Organisationen & internat. Regierungsstellen/Verwalt. (ohne Schweiz) n=14			
<i>[Skala der Fragen 4, 5, 7, 8: 1: Trifft überhaupt nicht zu / 2: Trifft eher nicht zu / 3: Trifft eher zu / 4: Trifft ganz genau zu]</i>			
Frage 4) Ziele	Gültig	M'wert	Median
4a) Die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik sind mir bekannt.	14	3.4	3
4b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltpolitik sind genügend klar.	14	3.1	3
4c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik für richtig.	13	3.6	4
4d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltpolitik genügend klar unterschieden.	9	3.0	3
4e)* In der schweizerischen Aussenpolitik beziehungsweise Umweltpolitik gibt es relevante Zielkonflikte. (*Skala gedreht)	8	2.4	3
4f) In der schweizerischen Umweltpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	6	2.7	3
4g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	14	3.7	4
4h) Die schweizerische Umweltpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	13	3.5	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Frage 4a für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.2	
Frage 5) Umsetzung	Gültig	M'wert	Median
5a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltpolitik gut.	8	3.1	3
5b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	4	2.3	2
5c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltpolitik gut.	12	3.3	3
5d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	10	3.2	3
5e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltpolitik sind zweckmässig.	11	3.1	3
5f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	14	3.5	4
5g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	10	3.1	3
5h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	10	2.7	3
5i)* Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik gibt es Doppelpurigkeiten in der Bundesverwaltung. (* Skala gedreht)	6	2.5	2
5j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	14	3.4	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.0	
Frage 7) Leistungen	Gültig	M'wert	Median
7a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	14	3.3	3
7b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	14	3.6	4
7c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	14	3.6	4
7d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	14	3.5	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte</i>		3.5	
Frage 8) Wirkungen	Gültig	M'wert	Median
8a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	14	3.3	4
8b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	9	2.6	2
8c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltpolitik fliessen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	13	2.6	3
8d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	12	3.3	4
8e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	9	3.2	3
8f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	2	3.5	4
8g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	12	3.3	3
8h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	12	3.4	4
8i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	14	3.3	4
<i>Durchschnitt der Mittelwerte [Fragen 8a und 8f für die Berechnung nicht berücksichtigt]</i>		3.1	
Frage 9) Gesamtbeurteilung Skala: 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut)	Gültig	M'wert	Median
9) Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?	14	8.4	9

FRAGEBOGEN

Der Fragebogen wurde als Word-Formular und als PDF-Acrobat-Datei versandt. Originalformat: 5 Seiten A4. Darstellung hier leicht verkleinert.

Büro Vatter

I N T E R F A C E

Evaluation der Umweltaussenpolitik des schweizerischen Bundesamts für Umwelt

Mit diesem kurzen Fragebogen soll ein standardisierter Vergleich der Einschätzungen der Umweltaussenpolitik des schweizerischen Bundesamts für Umwelt (BAFU) durch die verschiedenen Akteure ermöglicht werden. Gleichzeitig kann der Fragebogen zur Vorbereitung weiterer Evaluationschritte dienen.

Bitte mailen oder faxen Sie den ausgefüllten Fragebogen bis **22. Mai 2007** an die E-Mail-Adresse landis@interface-politikstudien.ch oder an die Faxnummer **+41 (0)41 226 04 36**.

☞ Falls Sie Bemerkungen zu den einzelnen Fragen machen möchten, tragen Sie diese bitte in das Textfeld der Frage 10 ein. Danke.

1) In welcher Institution befassen Sie sich mit der schweizerischen Umweltpolitik?

	bitte nur eine Antwort
a) Bundesamt für Umwelt (BAFU) der Schweiz	<input type="checkbox"/>
b) Schweizerische Bundesverwaltung	<input type="checkbox"/>
c) Wissenschaft (Universitäten, Akademien), Umweltberatung	<input type="checkbox"/>
d) Nationale Nichtregierungsorganisationen	<input type="checkbox"/>
e) Internationale Nichtregierungsorganisationen	<input type="checkbox"/>
f) Internationale Organisationen	<input type="checkbox"/>
g) Verwaltung und Regierung (ohne Schweiz)	<input type="checkbox"/>
h) Anderes, nämlich:	<input type="checkbox"/>

2) In welchen Aktivitätsbereichen der internationalen Umweltpolitik sind Sie tätig?

	Mehrfachantwort möglich
a) Biodiversität	<input type="checkbox"/>
b) Chemikalien- und Abfallregimes	<input type="checkbox"/>
c) Globale Umweltgouvernanz und Nachhaltige Entwicklung	<input type="checkbox"/>
d) Internationale Gewässerschutzkommissionen	<input type="checkbox"/>
e) Internationale Waldpolitik	<input type="checkbox"/>
f) Klimapolitik	<input type="checkbox"/>
g) Multilaterale Umweltfonds	<input type="checkbox"/>
h) Schutz von Feuchtgebieten und Wasserressourcen	<input type="checkbox"/>
i) Umwelt und Entwicklungspolitik	<input type="checkbox"/>
j) Umwelt und Handelspolitik	<input type="checkbox"/>
k) Umweltzusammenarbeit in Europa	<input type="checkbox"/>
l) Unterstützung der allgemeinen Aussenpolitik der Schweiz	<input type="checkbox"/>
m) Anderes, nämlich:	<input type="checkbox"/>

3) Für welchen der bei Frage 2 genannten Aktivitätsbereich gelten Ihre folgenden Antworten? (Bitte nur *einen* Hauptbereich wählen, allenfalls mehrere Fragebogen ausfüllen.)

4) Wie beurteilen Sie die folgenden Aussagen zu den Zielen der schweizerischen Umweltpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich?

	Trifft überhaupt nicht zu	Trifft eher nicht zu	Trifft eher zu	Trifft ganz genau zu	Weiss nicht
a) Die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik sind mir bekannt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Die Zielsetzungen der schweizerischen Umweltpolitik sind genügend klar.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Ich halte die Ziele der schweizerischen Umweltpolitik für richtig.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Leistungs- und Wirkungsziele werden in der schweizerischen Umweltpolitik genügend klar unterschieden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) In der schweizerischen Umweltpolitik beziehungsweise Umweltpolitik gibt es relevante Zielkonflikte.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) In der schweizerischen Umweltpolitik sind geeignete Indikatoren für die Messung der Zielerreichung vorhanden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Die Themenauswahl der schweizerischen Umweltpolitik deckt die wichtigen internationalen Umweltthemen gut ab.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Die schweizerische Umweltpolitik setzt inhaltlich die richtigen Prioritäten.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

5) Wie beurteilen Sie die folgenden Aussagen zur Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich?

	Trifft überhaupt nicht zu	Trifft eher nicht zu	Trifft eher zu	Trifft ganz genau zu	Weiss nicht
a) In der schweizerischen Bundesverwaltung funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Umsetzungsakteuren der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren nationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Zwischen der schweizerischen Bundesverwaltung und weiteren internationalen Umsetzungsakteuren funktioniert die Zusammenarbeit in der schweizerischen Umweltaussenpolitik gut.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Die zur Verfügung gestellten Instrumente der schweizerischen Umweltaussenpolitik eignen sich gut für die Erreichung der gesetzten Ziele.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Die Organisation und Strukturen der schweizerischen Umweltaussenpolitik sind zweckmässig.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich ist effizient.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend finanzielle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Den schweizerischen Umsetzungsakteuren stehen genügend personelle Ressourcen zur Erreichung der Ziele in meinem Aktivitätsbereich zur Verfügung.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i) Bei der Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik gibt es Doppelspurigkeiten in der Bundesverwaltung.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j) Die Umsetzung der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich funktioniert insgesamt gut.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

6) Mit welchen Akteurgruppen der schweizerischen Umweltaussenpolitik haben Sie regelmässigen Kontakt?

	Stetig/häufig Kontakt	Gelegentlich/selten Kontakt	Kein Kontakt
a) Bundesamt für Umwelt (BAFU) der Schweiz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Schweizerische Bundesverwaltung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Wissenschaft (Universitäten, Akademien), Umweltberatung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Nationale Nichtregierungsorganisationen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Internationale Nichtregierungsorganisationen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Internationale Organisationen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Verwaltung und Regierung (ohne Schweiz)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Anderes, nämlich:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

7) Wie beurteilen Sie die folgenden Aussagen zu den Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich?

	Trifft über- haupt nicht zu	Trifft eher nicht zu	Trifft eher zu	Trifft ganz genau zu	Weiss nicht
a) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind sehr gut.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten finanziellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Im Verhältnis zu den dafür eingesetzten personellen Ressourcen sind die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind im internationalen Vergleich sehr gut.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

8) Wie beurteilen Sie die folgenden Aussagen zu den Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich?

	Trifft über- haupt nicht zu	Trifft eher nicht zu	Trifft eher zu	Trifft ganz genau zu	Weiss nicht
a) Die Ergebnisse der Aktivitäten der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sind mir bekannt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Die Leistungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich werden in der schweizerischen Politik stark wahrgenommen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Die Ergebnisse der schweizerischen Umweltaussenpolitik fließen in meinem Aktivitätsbereich im beabsichtigten Ausmass in die praktische Tätigkeit der Zielgruppen ein.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Es gelingt den schweizerischen Delegationen in meinem Aktivitätsbereich sehr gut, ihre Positionen in den internationalen Verhandlungen durchzusetzen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen in meinem Aktivitätsbereich werden in der Schweiz konsequent umgesetzt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) In den nächsten drei bis fünf Jahren wird die schweizerische Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich ihre Ziele in den internationalen Verhandlungen besser erreichen als heute.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Das Verhältnis zwischen eingesetzten finanziellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Das Verhältnis zwischen eingesetzten personellen Mitteln und der erreichten Wirkung ist in der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich sehr gut.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i) Insgesamt entsprechen die Wirkungen der schweizerischen Umweltaussenpolitik in meinem Aktivitätsbereich meinen Erwartungen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

9) **Wie beurteilen Sie die schweizerische Umweltaussenpolitik in Ihrem Aktivitätsbereich insgesamt?**

Bitte antworten Sie auf einer Skala von 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut).

Sehr schlecht											Sehr gut	Weiss nicht
<input type="checkbox"/>												

10) **Welche Verbesserungsvorschläge haben Sie für die schweizerische Umweltaussenpolitik?** (max. 1500 Zeichen)

Bitte geben Sie uns Ihren Namen an (Ihre Angaben werden vertraulich behandelt und fließen nur in anonymisierter Form in den Bericht ein):

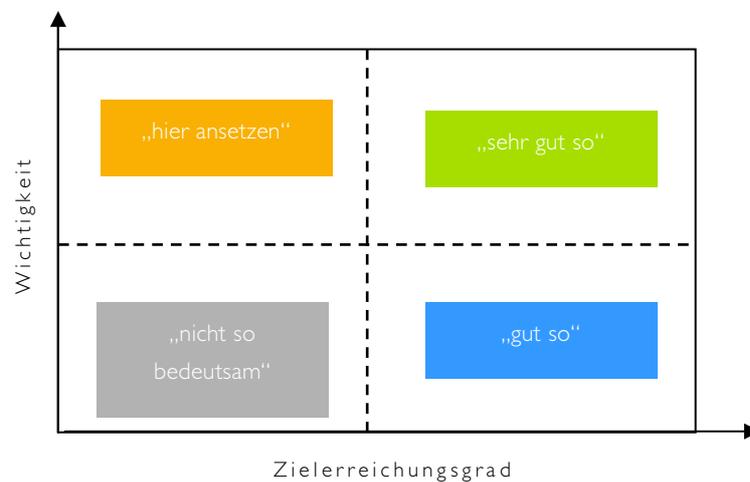
Wir danken Ihnen bestens für Ihre wertvolle Mitarbeit!

Bitte mailen oder faxen Sie den ausgefüllten Fragebogen bis **22. Mai 2007** an die E-Mail-Adresse landis@interface-politikstudien.ch oder an die Faxnummer **+41 (0)41 226 04 36**.

ANHANG 2: AKTIONSPORTFOLIOS

Die Breitenbefragung wurde auch unter Anwendung von so genannten *Aktionsportfolio-Analysen* ausgewertet.⁹⁹ Aktionsportfolios erlauben es, einen Untersuchungsgegenstand im Hinblick auf unterschiedlichen Handlungsbedarf differenziert zu untersuchen. Die Auswertung der Daten für die Aktionsportfolios erfolgt mittels Korrelationsrechnungen. Daraus resultiert einerseits eine qualitative Beurteilung des Untersuchungsgegenstandes („Zielerreichungsgrad“ beziehungsweise „Zufriedenheit“, z. B. in Form der Bewertung einer bestimmten Umsetzungsmassnahme) und andererseits eine Aussage zur Wichtigkeit des betreffenden Gegenstandes. Die Darstellung der Resultate erfolgt unter Zuordnung der untersuchten Aspekte zu vier Quadranten in einer Matrix mit unterschiedlichem Handlungsbedarf. Dies zeigt die folgende Darstellung schematisch:

D A.1: AKTIONSPORTFOLIO (SCHEMATISCH)

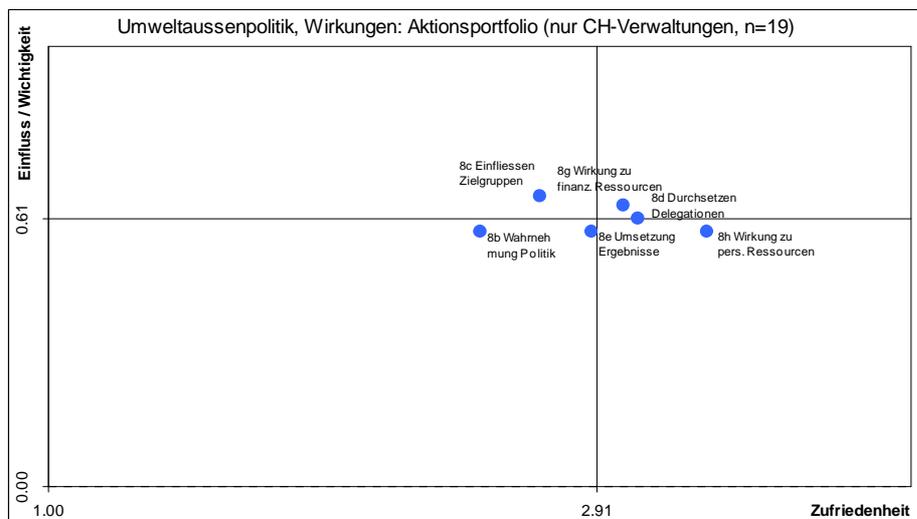
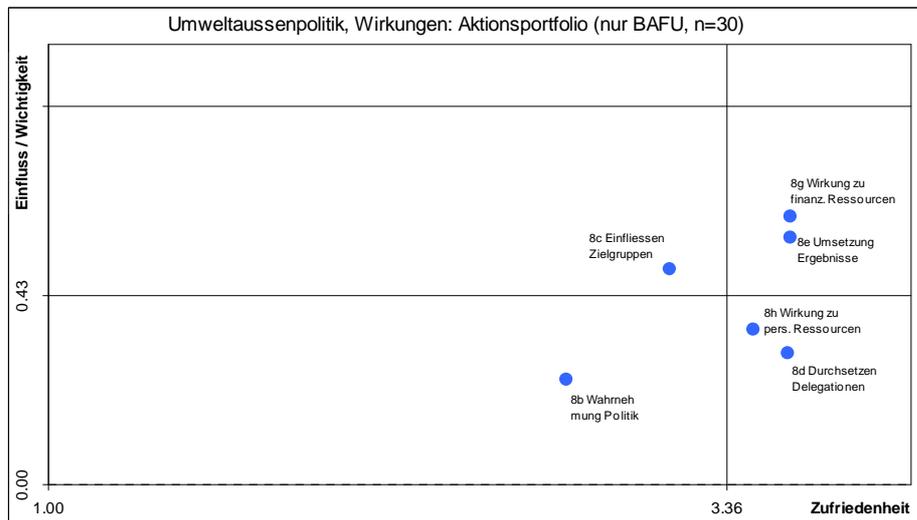
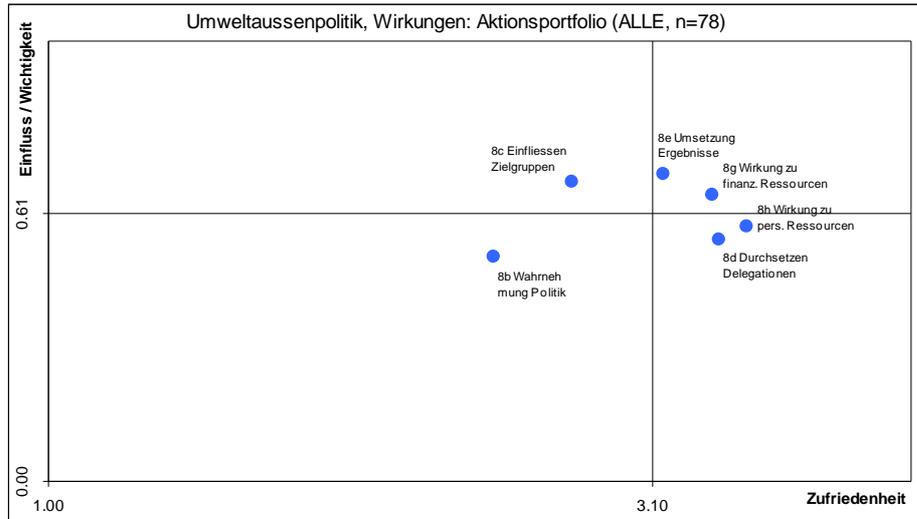


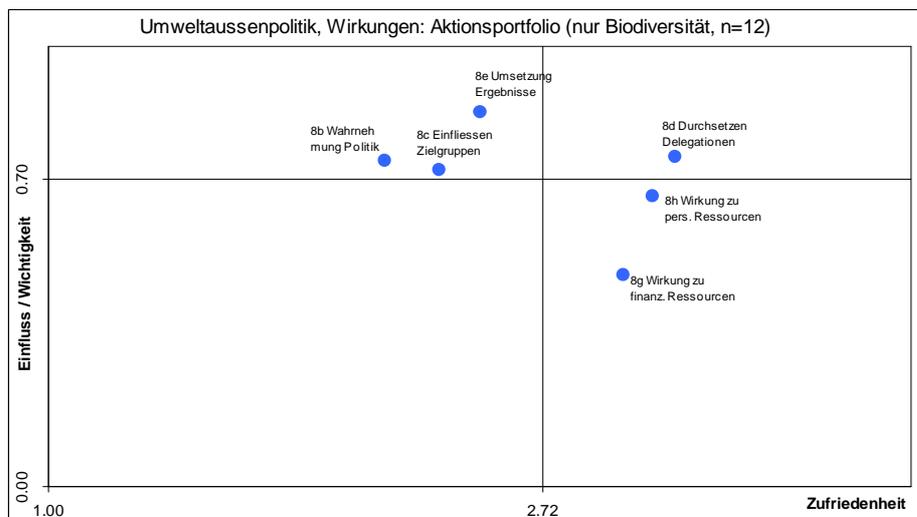
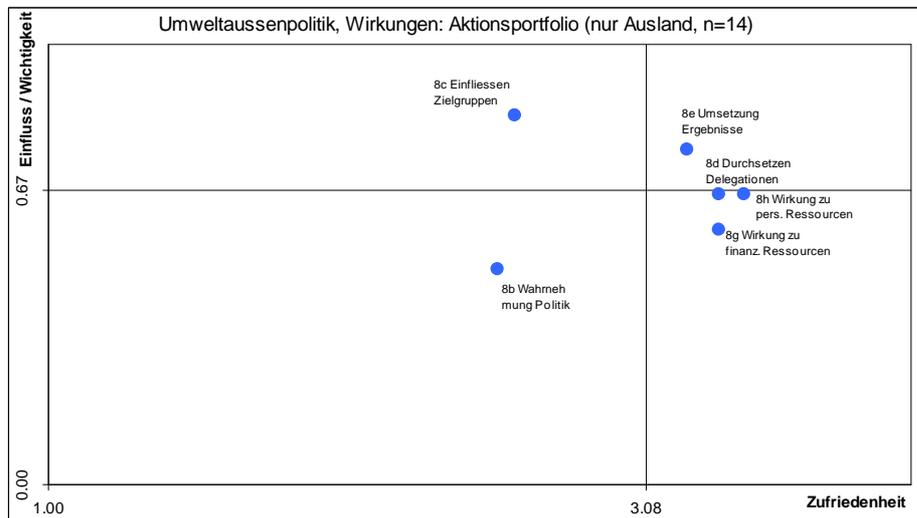
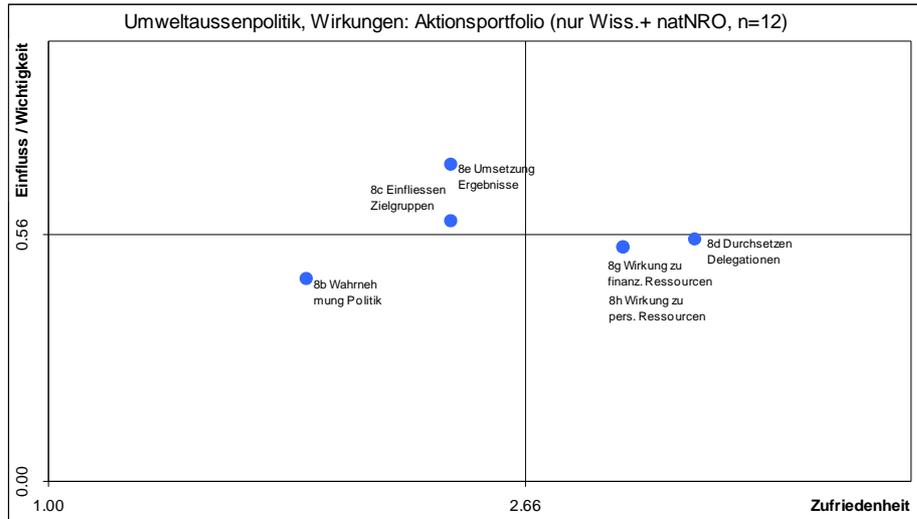
„Hier ansetzen“: Zielerreichungsgrad ist gering und Thema ist wichtig → Handlungsbedarf ist gegeben.
 „Nicht so bedeutsam“: Zielerreichungsgrad ist gering, Thema ist nicht so wichtig → Handlungsbedarf ist gering.
 „(Sehr) gut so“: Zielerreichungsgrad ist gross → wenig oder kein Handlungsbedarf vorhanden.

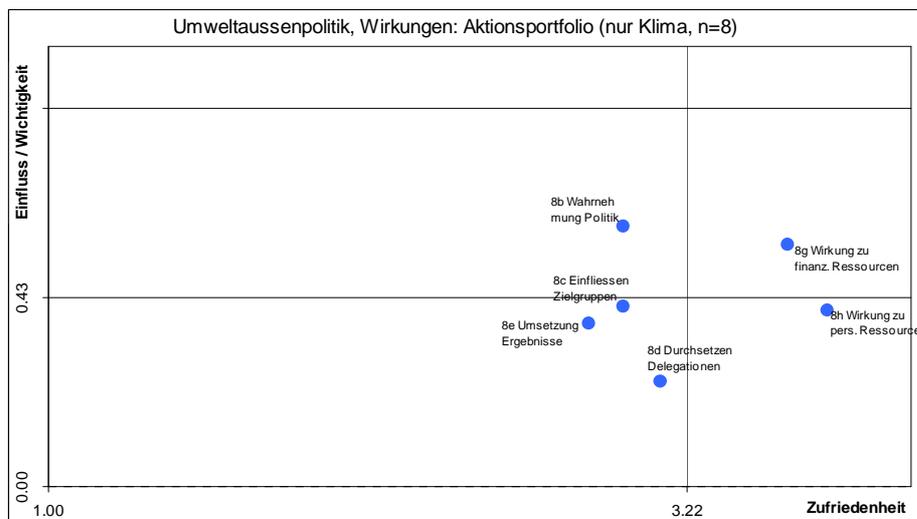
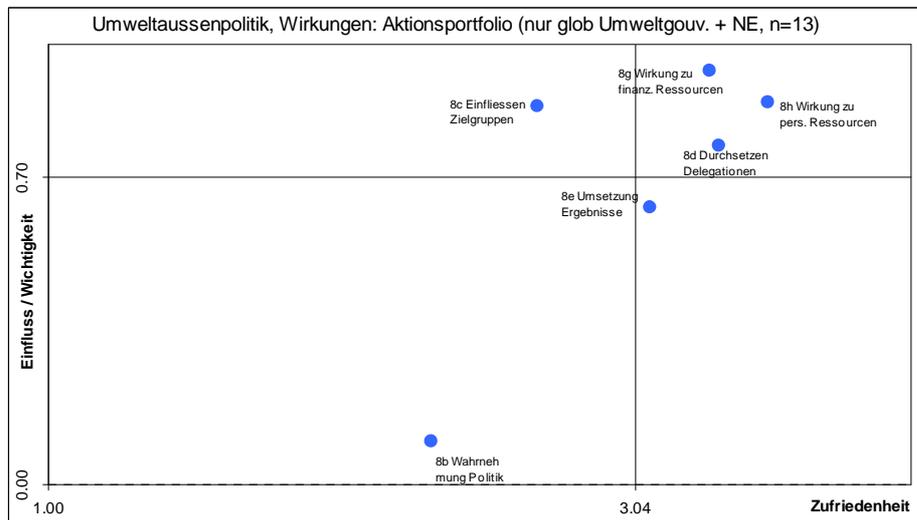
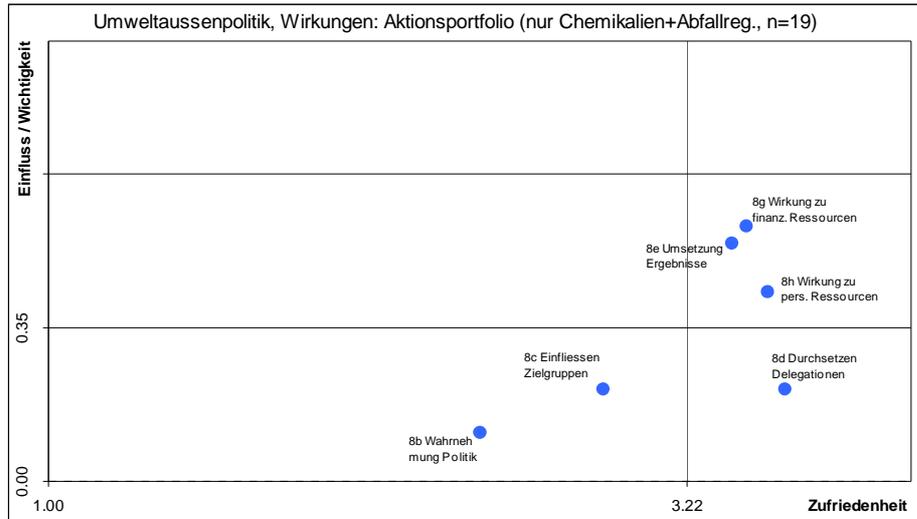
Im Hinblick auf potenzielle Optimierungsmöglichkeiten interessieren vor allem die beiden oberen Quadranten: Den *rechts oben* positionierten Aspekten „sehr gut so“ messen die Befragten einen hohen Zielerreichungsgrad und eine hohe Zufriedenheit bei, und die Merkmale weisen gleichzeitig eine hohe Wichtigkeit auf. Die Aspekte im *oberen Quadranten links* werden als wichtig erachtet, von den Befragten aber kritisch bewertet (tiefer Zielerreichungsgrad respektive tiefe Zufriedenheit). Hier liegt aus Sicht der Befragten das grösste Potenzial für Verbesserungen. Wir bezeichnen dieses Feld mit „hier ansetzen“. Wesentlich ist, dass die Auswertung der Aktionsportfolios zusammen mit den Resultaten der qualitativ geführten Interviews erfolgt. Diese Kombination von quantitativer und qualitativer Methode erlaubt inhaltlich vertieft reflektierte Aussagen.

Die folgenden Darstellungen zeigen die Aktionsportfolios der folgenden befragten Akteurguppen mit acht oder mehr Antwortenden.

⁹⁹ Vgl. Löttscher 1998: 4 ff. sowie Homburg/Rudolph 1995: 43 ff.







ANHANG 3: RESSOURCEN – BUDGETS SCHWEIZERISCHE UMWELTAUSSENPOLITIK 2000-2007

Budgets schweizerische Umweltaussenpolitik (Version Evaluation, 6.7.07)																
Aktivitäten- und Querschnittsbereiche	Finanzielle Ressourcen (in 1'000 Fr.)															
	2000	2000	2001	2001	2002	2002	2003	2003	2004	2004	2005	2005	2006	2006	2007	2007
Globale Umweltgouvernanz und Nachhaltige Entwicklung		2'239		2'804		3'007		2'818		2'635		2'571		2'936		2'660
Multilaterale Umweltfonds (Finanzierungsinstrumente)		19'350		19'013		18'757		28'048		28'738		30'399		26'315		35'974
Klimapolitik		1'630		1'140		1'140		1'285		1'290		1'370		1'350		1'350
Biodiversität		2'650		2'270		2'363		2'321		2'154		2'217		2'240		2'195
Chemikalien- und Abfallregimes		1'810		2'045		2'090		2'320		6'940		5'385		4'485		4'475
Internationale Waldpolitik		564		573		652		602		592		517		487		495
Schutz von Feuchtgebieten und Wasserressourcen		265		295		394		449		415		690		415		400
Internationale Gewässerschutzkommissionen		1'228		1'195		1'195		1'095		1'007		929		1'065		1'156
Umweltzusammenarbeit in Europa		2'273		2'481		3'286		2'825		2'548		2'660		3'320		3'585
Unterstützung der allg. Aussenpolitik der Schweiz (EDA)		0		0		0		0		0		0		0		0
Umwelt und Entwicklungspolitik		0		0		0		0		0		0		0		0
Umwelt und Handelspolitik		640		530		510		510		420		390		390		318
Total Summe		32'649		32'346		33'394		42'273		46'739		47'128		43'003		52'608
Total effektiv		32'649		32'346		33'394		42'273		46'739		47'128		43'003		52'608
Konto 501		8'525		8'464		9'700		9'479		13'279		11'909		11'794		11'734
Konto 502		4'774		4'869		4'937		4'746		4'722		4'820		4'894		4'900
Konto 503		19'350		19'013		18'757		28'048		28'738		30'399		26'315		35'974

IMPRESSUM

CORINE MAUCH, DIPL. ING. AGR. ETH UND MPA
PROJEKTLEITUNG

Corine Mauch studierte Agrarökonomie an der ETH Zürich. Sie war unter anderem als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut de Hautes Études en Administration Publique (IDHEAP) der Universität Lausanne tätig. In dieser Funktion arbeitete sie – zusammen mit Interface Politikstudien – an der Evaluation des Programms Energie 2000 für Gemeinden mit. Sie absolvierte ein berufsbegleitendes Nachdiplomstudium in Politik- und Verwaltungswissenschaften am IDHEAP Lausanne und schloss dieses als Master of Public Administration ab. Corine Mauch ist seit 2002 als wissenschaftliche Mitarbeiterin und Projektleiterin bei Interface Politikstudien tätig. Sie führt Evaluationen, Beratungs- und Forschungsprojekte in den Bereichen Umweltschutz, Natur- und Landschaftsschutz, Nachhaltige Entwicklung sowie Management natürlicher Ressourcen durch.

UELI HAEFELI, PD DR. PHIL. I
STV. PROJEKTLEITUNG

Ueli Haefeli ist seit 2001 bei Interface Politikstudien tätig. Er hat sich auf Verkehrsfragen spezialisiert. Seine Schwerpunkte liegen in den Bereichen Evaluation von Verkehrsprojekten sowie bei der Analyse von Verkehrstrends und bei Fragen der Nachhaltigkeit. Er ist Privatdozent der Universität Bern und Dozent an der Hochschule für Wirtschaft in Luzern.

FLURINA LANDIS, LIC. ÈS SC. POL.

Flurina Landis hat an der Universität Lausanne Politikwissenschaften studiert und ist seit 2004 als wissenschaftliche Mitarbeiterin bei Interface Politikstudien tätig. Sie arbeitet in den Bereichen Verkehr und Umwelt sowie im Bereich institutionelle Reformen mit.

DANIEL MATTI, LIC. PHIL. NAT., NDS EVALUATION

Daniel Matti ist Geograph und seit 2002 als wissenschaftlicher Mitarbeiter bei Interface Politikstudien tätig. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen in den Bereichen Verkehr, Umwelt und Regionalpolitik. An der Universität Bern nahm er während mehreren Jahren einen Lehrauftrag in der Betreuung von Umwelt- und Verkehrsprojekten wahr. Berufsbegleitend schloss Daniel Matti vor kurzem den Nachdiplomstudiengang Evaluation mit dem Weiterbildungsdiplom ab. Er hat langjährige Erfahrungen in der wissenschaftlichen Evaluation von Umgestaltungen von Strassenräumen.

CHRISTIAN RÜEFLI, LIC. RER. SOC. (BÜRO VATTER)

Christian Rüefli studierte Politikwissenschaft und Volkswirtschaft an der Universität Bern sowie am Institut d'Etudes Politiques in Lyon/Frankreich und bildete sich am IDHEAP in Lausanne weiter. Er arbeitet seit 2000 als Projektleiter und -bearbeiter im Büro Vatter, seit 2004 auch als stellvertretender Geschäftsführer. Christian Rüefli ist Autor und Co-Autor verschiedener Forschungsberichte und Artikel im Bereich der Evaluation und der Wirkungsanalyse. Seine Schwerpunkte sind die Gesundheits- und die Migrationspolitik sowie die schweizerische Aussenpolitik. Er hat sich im Rahmen verschiedener Studien im Auftrag des EDA und im Nationalen Forschungsprogramm 42+ (Beziehungen Schweiz-Südafrika) mit den Strukturen und Prozessen schweizerischer Aussenpolitik auseinandergesetzt und dazu publiziert.

JONAS WILLISEGGER, LIC. RER. SOC. (BÜRO VATTER)

Jonas Willisegger studierte Politikwissenschaft, neueste Geschichte und Europarecht an den Universitäten Bern und Lausanne. Er war 2006 und 2007 als wissenschaftlicher Mitarbeiter im Büro Vatter tätig und betreute diverse Mandate in den Bereichen Umwelt- und Sozialpolitik.

WEITERE INFORMATIONEN

INTERFACE

Institut für Politikstudien

Seidenhofstr. 12

CH-6003 Luzern

Tel +41 (0)41 226 04 26

Fax +41 (0)41 226 04 36

www.interface-politikstudien.ch

PROJEKTREFERENZ

Luzern, 30. Oktober 2007

Projektnummer: P07-08