



Schweizerischer Bundesrat

Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002

März 2002

Inhaltsübersicht

| | | |
|--------------|--|----|
| ■ Inhalt | Inhalt/Impressum | |
| ■ Einführung | Zweck und Inhalt des Berichts | 1 |
| ■ Teil 1 | Ausgangslage | 2 |
| | 1.1 Auftrag | 2 |
| | 1.2 Neue Bundesverfassung | 3 |
| | 1.3 Internationaler Kontext | 3 |
| | 1.4 Strategieerarbeitungsprozess und Kriterien für die Wahl der Massnahmen | 6 |
| ■ Teil 2 | Leitlinien für die Politik der Nachhaltigen Entwicklung | 8 |
| | 2.1 Zukunftsverantwortung wahrnehmen | 8 |
| | 2.2 Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft gleichwertig berücksichtigen | 9 |
| | 2.3 Eigenheiten der Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung anerkennen | 10 |
| | 2.4 Nachhaltige Entwicklung in alle Politikbereiche einbeziehen | 11 |
| | 2.5 Koordination zwischen den Politikbereichen verbessern und Kohärenz erhöhen | 12 |
| | 2.6 Nachhaltige Entwicklung partnerschaftlich realisieren | 12 |
| ■ Teil 3 | Handlungsfelder und Massnahmen | 14 |
| | 3.1 Handlungsfeld 1: Wirtschaftspolitik und Service public | 14 |
| | 3.2 Handlungsfeld 2: Finanzpolitik | 16 |
| | 3.3 Handlungsfeld 3: Bildung, Forschung und Technologie | 18 |
| | 3.4 Handlungsfeld 4: Gesellschaftliche Kohäsion | 20 |
| | 3.5 Handlungsfeld 5: Gesundheit | 22 |
| | 3.6 Handlungsfeld 6: Umwelt und natürliche Ressourcen | 23 |
| | 3.7 Handlungsfeld 7: Raum- und Siedlungsentwicklung | 26 |
| | 3.8 Handlungsfeld 8: Mobilität | 29 |
| | 3.9 Handlungsfeld 9: Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung | 31 |
| | 3.10 Handlungsfeld 10: Methoden und Instrumente | 34 |
| ■ Teil 4 | Umsetzung und Begleitmassnahmen | 36 |
| | 4.1 Verantwortungsbereiche und Strukturen | 36 |
| | 4.2 Zeitplan, Controlling und Evaluation | 37 |
| | 4.3 Finanzierung | 38 |
| | 4.4 Partnerschaftliches Vorgehen und Kommunikation | 38 |
| ■ Anhang | Massnahmen der Strategie 1997 in ihrem Bezug zur Strategie 2002 | 39 |
| | Bezugsquellen | 41 |

Impressum

Schweizerischer Bundesrat

Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002

Bericht des Schweizerischen Bundesrates vom 27. März 2002

Kontakt

Interdepartementaler Ausschuss Rio (IDARio)
c/o Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
Nachhaltige Entwicklung
CH-3003 Bern

Produktion

ecos ag, Basel, Daniel Wiener, Edda Greiner

Gestaltung

rébus Basel, Sybil Weishaupt, Hans Sommer

Fotonachweis

Umschlagfoto: Andreas Busslinger/AURA, Luzern

Einführung

Das Jahr 2002 steht im Zeichen des Jubiläums «10 Jahre nach Rio». Im Sommer dieses Jahres findet in Johannesburg der «Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung» als Nachfolgeveranstaltung zur UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung von Rio de Janeiro im Jahre 1992 statt. Aus diesem Anlass legt der Bundesrat eine erneuerte Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung der Schweiz vor.

Im Nachgang zur Konferenz von Rio setzte der Bundesrat im März 1993 für die Steuerung der Folgearbeiten den auf Direktionsebene angesiedelten Interdepartementalen Ausschuss Rio (IDARio) ein, dem alle Bundesstellen mit Aufgaben im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung angehören. Dieser Ausschuss steuerte auch die Arbeiten an der vorliegenden Strategie.

Im Rahmen des IDARio wurde im Hinblick auf «5 Jahre nach Rio» eine erste Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz» erarbeitet und vom Bundesrat 1997 beschlossen. Die «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002» basiert auf der Politik von 1997, führt und entwickelt diese aber weiter. Die neue Strategie verfolgt einen umfassenderen Ansatz und bezweckt eine flächendeckende Integration der Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung in jedem Politikfeld. Zur besseren Verankerung dieses ganzheitlichen Ansatzes soll gemäss der neuen Bundesverfassung in sämtlichen Gesetzen, Programmen, Konzepten und Projekten auf die Nachhaltige Entwicklung Bezug genommen werden.

Der Bundesrat baut seine Politik der Nachhaltigen Entwicklung auf einem breiten Verständnis dieses Prozesses auf. Er nimmt Nachhaltige Entwicklung als politisches Handlungsfeld wahr, das sich umfassend mit der Gewährleistung einer zukunftsfähigen Entwicklung befasst und dabei gleichermaßen ökologische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Herausforderungen aufgreift und umsetzt. Daher steht die vorliegende Strategie vor Herausforderungen aus einem breiten thematischen Spektrum: Wirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit; Finanzpolitik; Forschung, Technologie und Bildung; gesellschaftlicher Zusammenhalt; Gesundheit; Umwelt und natürliche Ressourcen; Raumordnung; Mobilität; internationale Beziehungen.

Die wesentlichen Eckpunkte der Strategie 2002 sind:

- die Ausrichtung auf ein ausgewogenes Verhältnis der drei Pfeiler der Nachhaltigen Entwicklung (Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt);
- grundsätzlich breit angelegte Konzeption, d.h. nicht nur eine auf wenige Politikbereiche beschränkte Strategie;
- handlungs- und wirkungsorientierte Ausgestaltung der Massnahmen im Sinne eines konkreten Aktionsplanes;
- Einbezug der Kantone, der Gemeinden, der Zivilgesellschaft und des Privatsektors.

Gestützt auf die von dem IDARio erarbeiteten konzeptionellen Grundlagen, beschliesst der Bundesrat mit der «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002» zehn Handlungsfelder mit insgesamt 22 Massnahmen.

Der Bundesrat legt auch die Rahmenbedingungen und Verantwortlichkeiten für die Implementierung der Strategie fest. Die Strategie ist auf eine Dauer von sechs Jahren bis an das Ende der Legislaturperiode 2004–2007 ausgerichtet. Für die Umsetzung jeder Massnahme wird ein Zeitrahmen definiert. Ein Controlling- und Evaluationssystem für eine Erfolgskontrolle der Massnahmen soll eine regelmässige Berichterstattung garantieren. Darüber hinaus sollen Partnerschaften und gemeinsame Kommunikationsbemühungen mit Kantonen, Gemeinden, der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor eine erfolgreiche Umsetzung unterstützen.

1 Ausgangslage

1.1 Auftrag

Im Nachgang zur UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung von Rio de Janeiro im Jahre 1992 setzte der Bundesrat für die Steuerung der Folgearbeiten im März 1993 den auf Direktionsebene angesiedelten Interdepartementalen Ausschuss Rio (IDARio) ein, welchem jene Bundesstellen angehören, die mit Aufgaben im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung betraut sind.

Im Rahmen des IDARio wurde eine erste Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz» erarbeitet und vom Bundesrat 1997, also fünf Jahre nach der Konferenz von Rio, beschlossen. Wie der Bundesrat einleitend zur Strategie 1997 deutlich machte, verstand sich diese nicht als umfassendes Instrument, sondern konzentrierte sich auf «wenige umsetzbare Massnahmen, welche die im Rahmen der Legislaturperiode 1995–1999 bereits laufenden Aktivitäten stärken und ergänzen» sollten¹.

Anlässlich eines Zwischenberichtes über den Stand der Umsetzung der Strategie² gab der Bundesrat am 11. Dezember 2000 der Verwaltung den Auftrag zur Neubearbeitung: «Das UVEK (in Zusammenarbeit mit dem EDA und dem EVD) wird dem Bundesrat zu gegebenem Zeitpunkt einen Antrag mit den neuen Grundlagen für die Weiterentwicklung der bundesrätlichen Strategie unterbreiten.» Als Zeitpunkt wurde das Jahr 2002 vorgegeben. Die Weiterentwicklung der Strategie Nachhaltige Entwicklung ist auch im Legislaturbericht 1999–2003³ aufgeführt.

Im Jahre 2002 blickt die Welt und damit auch die Schweiz auf ein Jahrzehnt seit Rio zurück. Im Sommer dieses Jahres findet als Nachfolgekonferenz zu derjenigen von Rio Janeiro in Johannesburg (Südafrika) ein «Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung» statt. Vor diesem Hintergrund und aus diesem Anlass legt der Bundesrat mit dem vorliegenden Bericht eine erneuerte Strategie der Nachhaltigen Entwicklung vor.

Die «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002» baut auf jener von 1997 auf und führt sie weiter. Sie ist aber umfassender als die bewusst selektiv gehaltene Vorgängerin. Sie bezweckt den flächendeckenden Einbezug der Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung in alle Politiksektoren. Die Grundlage dafür stellt die total revidierte Bundesverfassung von 1999 dar, welche die Nachhaltige Entwicklung in den Rang eines Staatsziels erhebt.

In seinem Beschluss vom 11. Dezember 2000 beauftragte der Bundesrat die Ämter, die Umsetzungsarbeiten an den Massnahmen der Strategie 1997 gemäss den Schlussfolgerungen des Zwischenberichtes fortzuführen. Was dies bezüglich einer allfälligen Weiterführung in der Strategie 2002 bedeutet, zeigt die Tabelle im Anhang auf.



Von Rio nach Johannesburg: Nachhaltige Entwicklung zwischen zwei Erdgipfeln.

© A. Busslinger/AURA

¹ Bericht vom 9. April 1997: «Strategie Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz», BBl 1997 III 1045

² Zwischenbericht vom 11. Dezember 2000: «Überblick über den Stand der Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz»

³ Bericht vom 1. März 2000 über die Legislaturplanung 1999–2003, BBl 2000 2276; vgl. Rubrik «weitere Geschäfte» im Bereich Umwelt und Infrastruktur

1.2 Neue Bundesverfassung

Ein Schlüsselereignis der Neunzigerjahre stellt für die Nachhaltige Entwicklung die Verabschiedung der neuen Bundesverfassung von 1999 dar. Darin ist die Nachhaltige Entwicklung auf mehrfache Weise verankert.

Mit der Präambel bindet die neue Bundesverfassung das Schweizervolk und die Kantone u.a. in die Verantwortung gegenüber künftigen Generationen ein.

Artikel 2 umschreibt den übergeordneten Zweck der Eidgenossenschaft. Dieser umfasst die Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt, der Nachhaltigen Entwicklung, des inneren Zusammenhaltes und der kulturellen Vielfalt (Abs. 2) wie auch den Einsatz für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung (Abs. 4). Damit wird die Förderung der Nachhaltigen Entwicklung zu einem der Staatsziele der Eidgenossenschaft.

Gemäss Artikel 73 (Nachhaltigkeit) haben Bund und Kantone – als verbindlicher Handlungsauftrag an die staatlichen Organe aller Stufen – «ein auf die Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen andererseits» anzustreben.

Mit Artikel 54 werden die aussenpolitischen Ziele genannt, die wichtige Elemente der Nachhaltigen Entwicklung aufnehmen: Förderung der Wohlfahrt, Beitrag zur Linderung der Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte, zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker und zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.

Der bedeutende Stellenwert der Nachhaltigen Entwicklung in der neuen Bundesverfassung ist eine wesentliche und gewichtige Neuerung gegenüber der alten Verfassung.

1.3 Internationaler Kontext

UNO

Anlässlich der UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung von Rio de Janeiro verabschiedeten die Regierungen im Jahre 1992 mit der Rio-Deklaration 27 universell gültige Prinzipien, welche die internationalen Bestrebungen zur Erreichung des Ziels einer Nachhaltigen Entwicklung leiten sollen. Eine weitere grosse Errungenschaft der Konferenz bestand darin, dass sich die Regierungen zudem auf einen konkreten Aktionsplan für das 21. Jahrhundert, die Agenda 21, einigen konnten. Der Aktionsplan für eine Nachhaltige Entwicklung sah von den Staaten, die ihn wie die Schweiz verabschiedeten, u.a. die Erarbeitung nationaler Strategien vor. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen beschloss auf ihrer Sondertagung im Jahre 1997, dass diese bis spätestens 2002 zu verabschieden seien. In der Erklärung des Millenniumgipfels bekräftigten die Staats- und Regierungschefs erneut ihre Unterstützung des Programms der Agenda 21.

OECD

Die bisher ergriffenen Massnahmen zur Erreichung der Nachhaltigkeitsziele reichen nach der Einschätzung der OECD nicht aus. Obgleich einige Fortschritte zu verzeichnen sind, zieht die OECD insgesamt eine beunruhigende Bilanz: Bei der Bewirtschaftung und Erhaltung der Wasser- und Bodenressourcen sowie der Artenvielfalt hat sich die Lage erheblich verschlechtert. Ein Viertel der Bevölkerung in den Entwick-

lungsländern lebt nach wie vor in bitterer Armut. Ebenso ist davon auszugehen, dass sich das Bevölkerungswachstum weiter beschleunigt und die Verbreitung von Krankheiten fortschreitet. Anhaltende Armut und Ungleichheit sind schwer wiegende Hindernisse für eine Zukunft mit Frieden, Sicherheit, Gerechtigkeit, Solidarität und intakter Umwelt auf globaler, nationaler und regionaler Ebene.⁴

Angesichts dieser Situation verfasste die OECD einen «Praktischen Leitfaden für Strategien zu Gunsten einer Nachhaltigen Entwicklung»⁵, um die Länder bei der Bewältigung dieser Aufgabe zu unterstützen. In diesem Dokument wird die Bedeutung der Mitwirkung und die Notwendigkeit der Verknüpfung von nationaler und lokaler Ebene hervorgehoben. Der Bericht macht besondere Empfehlungen für die Bereiche Klimaveränderung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, da dort die Gefahr einer nicht Nachhaltigen Entwicklung besonders gross erscheint.

Europäische Union

An seiner Zusammenkunft in Göteborg im Juni 2001 verabschiedete der Europäische Rat eine eigene Strategie für die Nachhaltige Entwicklung. Gemäss dieser Absichtserklärung müssen die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen sämtlicher Politiken koordiniert geprüft und in den Entscheidungsprozess einbezogen werden. Für eine verbesserte politische Koordinierung dieser Bemühungen fordert der Europäische Rat die Mitgliedstaaten auf, eigene Strategien zu entwickeln und zu implementieren. Die Strategie des Rates ist bewusst auf ausgewählte Problembereiche ausgerichtet, die vor schwer wiegenden Bedrohungen stehen. Ergänzend zu den bereits bestehenden Beschlüssen in den beiden Bereichen Armut und soziale Ausgrenzung sowie Alterung der Bevölkerung⁶, wurden Ziele und Massnahmen für vier Hauptgebiete festgelegt:

- Bekämpfung der Klimaveränderung und vermehrter Einsatz sauberer Energieträger, namentlich mit dem Ziel, den Anteil der aus erneuerbaren Energiequellen produzierten Elektrizität am Gesamtverbrauch der EU auf 22% anzuheben;
- Gewährleistung einer ökologisch vertretbaren Mobilität und entsprechender Verkehrsmittel mittels Infrastrukturinvestitionen, die vorrangig den öffentlichen Verkehr und die Eisenbahnen berücksichtigen, sowie durch den vollen Einbezug der sozialen und ökologischen Verkehrskosten;
- Risikominderung im Gesundheitsbereich beispielsweise durch die Verabschiedung einer Politik über chemische Stoffe bis zum Jahr 2004 und durch die Schaffung eines europäischen Überwachungs- und Frühwarnsystems für Gesundheitsfragen;
- vermehrte Sensibilisierung für einen verantwortungsvollen Umgang mit natürlichen Ressourcen, indem umweltverträgliche Produktionsmethoden in der Landwirtschaft gefördert, Habitate und natürliche Systeme wiederhergestellt sowie der Rückgang der Biodiversität bis zum Jahr 2010 gestoppt werden.

⁴ OECD: Policies to Enhance Sustainable Development. Paris 2001

⁵ OECD: Guide pratique pour les stratégies de développement durable. Paris 2001

⁶ Kommission der Europäischen Gemeinschaften. Strategie von Lissabon für den Bereich der Sozialpolitik, März 1999

Ergänzend sieht die Strategie der Europäischen Union Aktionen zur Verbesserung der Kommunikation zwischen den Mitgliedstaaten sowie zur Mobilisierung der Bevölkerung und der grossen Unternehmungen vor. Die Kommission wird deshalb u.a. ab 2002 alle zwei Jahre ein «Forum der interessierten Kreise» organisieren, um eine breite Öffentlichkeit an der Evaluation der EU-Strategie zu beteiligen.

Nationale Strategien in Europa

Ein Vergleich der Strategien der einzelnen europäischen Länder fällt schwer, weil sowohl Ansätze wie Inhalte stark differieren. In mehreren Ländern laufen die Bestrebungen jedoch parallel zu den schweizerischen Bemühungen. Es lässt sich jedenfalls feststellen, dass die meisten europäischen Länder Strategien für eine Nachhaltige Entwicklung erarbeitet haben oder im Prozess dazu stehen.

Einige nationale Strategien, wie z. B. die italienische, sind hauptsächlich auf den Umweltaspekt ausgerichtet. Andere Länder wie Grossbritannien, Deutschland, Frankreich oder Österreich entschieden sich für breiter gefächerte Ansätze mit ausgeprägten wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Komponenten. Auch in der Schweiz wurde die Strategie 2002 gegenüber der ersten aus dem Jahre 1997 thematisch erweitert und beinhaltet nun unter anderem auch die Themen Mobilität und Raumentwicklung.

Die europäischen Strategien der Nachhaltigen Entwicklung sind zwar verschieden, doch basieren alle auf einem partizipativen Ansatz. Alle enthalten vorgelagerte und/oder begleitende Strukturen, die einen breiten Kreis von Akteuren einbinden, sei es in Form eines runden Tisches, einer Kommission oder eines Nationalen Rats für Nachhaltige Entwicklung. Auch die vorliegende schweizerische Strategie entstand unter Einbezug der Kantone, der Zivilgesellschaft und des Privatsektors über die in unserem Land eingespielten Konsultationsverfahren. Ein noch intensiverer Dialog und partnerschaftliches Vorgehen sind für die Phase der Konkretisierung und Umsetzung der Massnahmen vorgesehen (vgl. Ziff. 4).

Evaluationssysteme sind nicht in allen Länderstrategien vorgesehen. Für die Umsetzung der Schweizer Strategie 2002 sind dagegen ein regelmässiges Controlling und periodische Evaluationen in Vorbereitung (vgl. Ziff. 4).

1.4 Strategieerarbeitungsprozess und Kriterien für die Wahl der Massnahmen

Die vorliegende Strategie wurde wie ihre Vorgängerin im Rahmen des IDARio erarbeitet. Im Bestreben, möglichst viele Politikbereiche in den Prozess der Nachhaltigen Entwicklung einzubinden, wurden alle Bundesstellen eingeladen, an der Strategieerarbeitung mitzuwirken.

In einer Vorbereitungsphase, die der Grundlagenbeschaffung diente, spielte der Expertenbericht «Politik der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz: Standortbestimmung und Perspektiven»⁷ eine wichtige Rolle. Zusammen mit weiteren Dokumenten⁸ floss dieser Bericht in die Analyse von Ausgangslage und Herausforderungen ein. Die Schweiz wird demnach in den kommenden Jahren im Landesinnern und im internationalen Umfeld durch zahlreiche, nachhaltigkeitsrelevante Entwicklungen herausgefordert, welche der wirtschaftlichen, der gesellschaftlichen und der ökologischen Sphäre zugeordnet werden können.

Gestützt auf diese Analyse wurden die zehn Handlungsfelder festgelegt, nach welchen die Massnahmen der vorliegenden Strategie gegliedert sind. Auf die einleitenden Texte der Handlungsfelder, welche Ausgangslage und Entwicklungen darstellen, folgt jeweils ein knapper Überblick über die wichtigsten Elemente der laufenden Politiken, welche bereits Nachhaltigkeitspostulate erfüllen. Die anschliessenden Massnahmenbeschreibungen informieren über die Schwerpunkte der künftigen Politik im jeweiligen Handlungsfeld.

Ein wichtiger Zwischenschritt war die schweizerische Standortbestimmung vom Juli 2001 zuhanden des Sekretariates der Commission on Sustainable Development (CSD) der Vereinten Nationen⁹: Gemäss Beschluss des CSD-Treffens vom Mai 2000 waren alle Staaten aufgerufen, als Teil des internationalen Vorbereitungsprozesses für «Rio +10» eine Evaluation der Umsetzung der Agenda 21 auf nationaler Ebene vorzunehmen. Der Schweizer Bericht informierte einerseits die Partnerstaaten im Rio-Prozess über den Stand der Umsetzung der Agenda 21 in der Schweiz. Andererseits zeigte er aber auch zuhanden der schweizerischen Akteure den Status quo auf und gab zahlreiche analyse- und massnahmenbezogene Anstösse für die neue bundesrätliche Strategie der Nachhaltigen Entwicklung.

Sämtliche Bundesstellen konnten in einem partizipativen Prozess an der Festlegung der Massnahmen mitwirken und Vorschläge für die Strategie formulieren. Alle Massnahmen wurden durch amts- und departementsübergreifende Arbeitsgruppen konzipiert. Diese werden auch an der Konkretisierung und Umsetzung beteiligt sein. Dabei wurden als Rahmenbedingungen, abgestützt auf die Leitlinien der Politik der Nachhaltigen Entwicklung (vgl. Ziff. 2), die folgenden Eckpunkte der neuen Strategie 2002 festgelegt:

⁷ MAUCH Consulting, INFRAS, Ernst Basler und Partner AG: Politik der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz: Standortbestimmung und Perspektiven. Bericht im Auftrag des Interdepartementalen Ausschusses Rio (IDARio). Zürich 2001

⁸ Neben Dokumenten, die einzelne Politikbereiche betreffen, ist insbesondere zu erwähnen: Schweizerische Bundeskanzlei und Bundesamt für Statistik: Herausforderungen 1999–2003 – Trendentwicklungen und mögliche Zukunftsthemen für die Bundespolitik. Bericht des Perspektivstabs der Bundesverwaltung, Neuenburg 1998

⁹ 10 Jahre nach Rio 1992 – Die Schweiz auf dem Weg zu einer Politik der Nachhaltigen Entwicklung. Bericht des Schweizerischen Bundesrates vom 3. Juli 2001 zuhanden des Sekretariates der Commission on Sustainable Development



Der Bund koordiniert die Strategieplanung: Prozess unter Einbezug der Gesellschaft.

© E. Ammon/AURA

- ausgewogenes Verhältnis der drei Pfeiler der Nachhaltigen Entwicklung (Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt);
- sowohl innen- als auch aussenpolitische Orientierung;
- möglichst handlungs- und wirkungsorientierte Ausgestaltung im Sinne eines Aktionsplanes;
- grundsätzlich breit angelegte, d.h. nicht nur auf wenige Politikbereiche beschränkte Strategie;
- innerhalb der einzelnen Politikbereiche strenge Selektion der Massnahmen nach den folgenden Kriterien:
 - a. neue Massnahmen (keine bereits laufende oder beschlossene bundesrätliche Politik),
 - b. Intergenerationalität (Massnahmen müssen langfristige Probleme oder Dynamiken betreffen),
 - c. Wichtigkeit (Massnahmen, die ein Handeln des Bundesrates erfordern),
 - d. Ganzheitlichkeit (Integration der drei Dimensionen Umwelt, Wirtschaft, Gesellschaft).

Zu einer Entwurfsfassung wurden die Kantone und Interessengruppen konsultiert. Ihre Hinweise sind ebenfalls in den vorliegenden Bericht eingeflossen. Kantone, Zivilgesellschaft und Privatsektor sind auch in der Umsetzungsphase einzubeziehen, denn ihnen kommt in verschiedenen angesprochenen Themenbereichen auf Grund von rechtlichen Kompetenzen, die von dieser Strategie in Respektierung des Subsidiaritätsprinzips nicht tangiert werden, oder faktischen Handlungsmöglichkeiten eine entscheidende Rolle zu.

2 Leitlinien für die Politik der Nachhaltigen Entwicklung



Politikziel: Gerechtigkeit zwischen Generationen und Weltregionen.

© E. Ammon/AURA

Die Leitlinien der bundesrätlichen Politik stützen sich einerseits auf Prinzipien ab, wie sie in den bereits erwähnten Bestimmungen der neuen Bundesverfassung verankert sind, und andererseits auf das im Zusammenhang mit der Konferenz von Rio entwickelte Drei-Dimensionen-Konzept der Nachhaltigen Entwicklung, welches Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt umfasst. Die hier ausgeführten Leitlinien sind eine Weiterentwicklung und Konsolidierung der «Leitlinien und Grundsätze», welche der Bundesrat im Bericht «10 Jahre nach Rio – Die Schweiz auf dem Weg zu einer Politik der Nachhaltigen Entwicklung»¹⁰ an die CSD übermittelte.

Das heutige Grundverständnis der Nachhaltigen Entwicklung veränderte sich im Vergleich zur Strategie 1997 nicht fundamental. Bei der Strategie 2002 ist der Bundesrat hingegen bestrebt, es auf der Massnahmen- und Vollzugsebene konsequent zu realisieren, so zum Beispiel bezüglich der gleichwertigen Berücksichtigung der Dimensionen Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft oder der partnerschaftlichen Vorgehensweise bei der Umsetzung der Strategie.

2.1 Zukunftsverantwortung wahrnehmen

Für den Bundesrat ist nach wie vor die Definition von Nachhaltiger Entwicklung massgebend, die im Hinblick auf die Konferenz von Rio de Janeiro durch die Weltkommission für Umwelt und Entwicklung 1987 erarbeitet und die nach ihrer Vorsitzenden als «Brundtland-Definition»¹¹ benannt worden ist. Danach ist eine Entwicklung nachhaltig, wenn sie gewährleistet, dass die Bedürfnisse der heutigen Generation befriedigt werden, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zur Befriedigung ihrer eigenen Bedürfnisse zu beeinträchtigen.

Dieser Definition liegt eine ethisch-philosophische Orientierung zugrunde. An die Stelle einer umfassenden Verfügungsgewalt über die Zukunft soll eine Zukunftsverantwortung auf der Basis der Gerechtigkeit zwischen den Generationen und den Weltregionen treten. Denn Nachhaltige Entwicklung setzt voraus, dass die Lebensgrundlagen für alle jetzt und künftig lebenden Menschen gesichert werden, und zwar unter menschenwürdigen und gerechten Bedingungen. Diesen Grundsatz der Zukunftsverantwortung hat die Staatengemeinschaft – und mit ihr auch die Schweiz – mit der Verabschiedung der Dokumente der Rio-Konferenz als verpflichtende Leitidee anerkannt.

Zukunftsverantwortung bedingt eine Ethik des Gleichgewichts von Rechten und Pflichten zwischen gleichwertigen Partnern und Partnerländern. Interessenkonflikte sollen nach den Regeln legitimer Ansprüche und nicht nach denjenigen der Machtverteilung geregelt werden. Interessenwahrung und Verantwortung sind die ethische Grundlage einer nachhaltigen und zukunftsorientierten Politik. Für den Bundesrat gilt dies sowohl nach aussen als auch im Innern: Die schweizerische Aussenpolitik will die Interessen der Schweiz wahren und gleichzeitig die Verantwortung, die unser Land als Teil der Staatengemeinschaft hat, wahrnehmen.¹² Im Innern soll die Schweiz sowohl optimale Rahmenbedingungen für einen attraktiven Werk- und Denk-

¹⁰ Vgl. Anm. 9

¹¹ World Commission on Environment and Development: Our Common Future. Oxford/New York 1987, S. 43

¹² Aussenpolitischer Bericht 2000 – Präsenz und Kooperation: Interessenwahrung in einer zusammenwachsenden Welt. Bericht des Bundesrates vom 15. November 2000, BBl 2001 261

platz anbieten als auch eine entwicklungsfähige und lebenswerte Heimat für alle Einwohnerinnen und Einwohner sein.

Zukunftsverantwortung bedeutet auch, dass die Vorsorge-, Verursacher- und Haftungsprinzipien als grundlegende Rahmenbedingungen für langfristig tragfähiges wirtschaftliches, ökologisches und gesellschaftliches Handeln und Verhalten auf allen Ebenen zu fördern sind.

In einer freiheitlich-demokratisch verfassten offenen Gesellschaft ist es aber weder zu vermeiden noch zu bedauern, dass unterschiedliche Vorstellungen bezüglich der inhaltlichen Konkretisierung der Nachhaltigen Entwicklung bestehen. Es wäre nach Ansicht des Bundesrates vermessen, die vermeintlich richtige nachhaltige Zukunft exakt definieren und ein für alle Mal festlegen und umsetzen zu wollen. Nachhaltige Entwicklung ist vielmehr als gesellschaftlicher Such-, Lern- und Gestaltungsprozess zu verstehen.

Nachhaltige Entwicklung rückt damit in die Nähe anderer grundlegender ethischer Konzepte wie z.B. desjenigen der Freiheit, die sich nicht endgültig und abschliessend eingrenzen lassen, sondern immer wieder neu, im jeweiligen historischen Zusammenhang, zu interpretieren und festzulegen sind. Nachhaltige Entwicklung wird damit als «regulative Idee» verstanden, welche als dauerhafte Aufgabe den gesellschaftlichen Lern- und Gestaltungsprozess inspirieren soll.¹³

2.2 Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft gleichwertig berücksichtigen

Nachhaltige Entwicklung verfügt über die drei Zieldimensionen «ökologische Verantwortung», «wirtschaftliche Leistungsfähigkeit» und «gesellschaftliche Solidarität». Zur Konkretisierung der jeweils anzustrebenden Ziele sind nachfolgend einige Kriterien aufgeführt.¹⁴ Mit Bezug auf die Zieldimension «ökologische Verantwortung» ist die Entwicklung dann nachhaltig, wenn der Lebensraum für Menschen, Tiere und Pflanzen erhalten bleibt und die natürlichen Ressourcen mit Rücksicht auf die zukünftigen Generationen genutzt werden. Dies bedeutet:

- die Naturräume und die Artenvielfalt zu erhalten;
- den Verbrauch erneuerbarer Ressourcen (z.B. nachwachsende Rohstoffe, Wasser) unter dem Regenerationsniveau bzw. dem natürlichen Anfall zu halten;
- den Verbrauch nicht erneuerbarer Ressourcen (z.B. fossile Energieträger, Rohstoffe) unter dem Entwicklungspotenzial von erneuerbaren Ressourcen zu halten;
- die Belastung der natürlichen Umwelt (Wasser, Boden, Luft, Klima) und des Menschen durch Emissionen bzw. Schadstoffe auf ein unbedenkliches Niveau zu senken;
- die Auswirkungen von Umweltkatastrophen zu reduzieren und Unfallrisiken nur insoweit einzugehen, als sie auch beim grösstmöglichen Schadensereignis keine dauerhaften Schäden über eine Generation hinaus verursachen.

Mit Bezug auf die Zieldimension «wirtschaftliche Leistungsfähigkeit» ist die Entwicklung dann nachhaltig, wenn Wohlstand und Entwicklungsfähigkeit der Wirtschaft erhalten bleiben. Dies bedeutet:



**Zukunftsfähige Schweiz:
Balance zwischen
Wirtschaft, Umwelt und
Gesellschaft.**

© E. Ammon/AURA

¹³ Vgl. dazu: Jürg Minsch et al.: Institutionelle Reformen für eine Politik der Nachhaltigkeit. Berlin / Heidelberg 1998, S. 16; MAUCH Consulting, INFRAS, Ernst Basler und Partner AG (siehe Anm. 7)

¹⁴ Die Kriterien zu den drei Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung sind aus folgenden Werken abgeleitet worden: IDARio: Elemente für ein Konzept der Nachhaltigen Entwicklung. Bern 1995; Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages: Konzept Nachhaltigkeit, Vom Leitbild zur Umsetzung. Bonn 1998; MAUCH Consulting, INFRAS, Ernst Basler und Partner AG (siehe Anm. 7)

- Einkommen und Beschäftigung zu erhalten und den Bedürfnissen entsprechend zu mehren unter Berücksichtigung einer sozial- und raumverträglichen Verteilung;
- das Produktivkapital, basierend auf dem Sozial- und Humankapital, mindestens zu erhalten und qualitativ mehren zu können;
- Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der Wirtschaft zu verbessern;
- in der Bestimmung der Wirtschaft primär die Marktmechanismen (Preise) unter Berücksichtigung der massgebenden Knappheitsfaktoren und externen Kosten wirken zu lassen;
- ein Wirtschaften der öffentlichen Hand, das nicht auf Kosten zukünftiger Generationen erfolgt (z.B. Schulden, vernachlässigte Werterhaltung).

Mit Bezug auf die Zieldimension «gesellschaftliche Solidarität» ist die Entwicklung dann nachhaltig, wenn ein Leben und eine Entwicklung der Menschen in Solidarität und Wohlbefinden ermöglicht werden. Dies bedeutet:

- Gesundheit und Sicherheit der Menschen in umfassendem Sinne zu schützen und zu fördern;
- Bildung und damit Entwicklung sowie Entfaltung und Identität der Einzelnen zu gewährleisten;
- die Kultur sowie die Erhaltung und Entwicklung gesellschaftlicher Werte und Ressourcen im Sinne des Sozialkapitals zu fördern;
- gleiche Rechte und Rechtssicherheit für alle zu gewährleisten, insbesondere die Gleichstellung von Frau und Mann, die Gleichberechtigung bzw. den Schutz von Minderheiten sowie die Anerkennung der Menschenrechte;
- die Solidarität innerhalb und zwischen den Generationen sowie global zu fördern.

Bei der Ausgestaltung der Politik ist darauf zu achten, dass allen drei Aspekten der Nachhaltigkeit Rechnung getragen wird. Nachhaltige Entwicklung soll nicht – wie dies teilweise der Fall ist – mit Umweltschutz gleichgesetzt, sondern als Politikfeld wahrgenommen werden, das sich umfassend mit der Gewährleistung einer zukunftsfähigen Entwicklung befasst und dabei gleichermaßen ökologische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Herausforderungen aufgreift. Die angestrebte Gleichwertigkeit der drei Nachhaltigkeitsdimensionen kommt auch bei den Massnahmen der Strategie 2002 zum Ausdruck.

2.3 Eigenheiten der Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung anerkennen

Die Berücksichtigung der Nachhaltigen Entwicklung bei der Erfüllung aller Bundesaufgaben setzt eine ständige Abwägung der drei Zieldimensionen voraus. In diesen stets schwierigen Konfliktbewältigungs- und Abwägungsprozessen sind die Eigenheiten der drei Dimensionen zu beachten. Wenn diese als gleichberechtigt zu berücksichtigen sind, so bedeutet dies weder, dass sie identische Charakteristiken aufweisen noch dass sie vollständig austauschbar sind. Hierfür ist die in der Wissenschaft unter dem Begriffspaar der «starken» bzw. «schwachen» Nachhaltigkeit geführte Debatte von Belang.¹⁵ Diese Konzepte, die Eckpunkte eines Kontinuums mit einer Vielzahl von Zwischenpositionen darstellen, befassen sich mit der Frage der Substituierbarkeit zwischen und innerhalb der Bereiche Umwelt, Wirtschaft, Gesell-

¹⁵ MAUCH Consulting, INFRAS, Ernst Basler und Partner AG (siehe Anm. 7)

schaft. Starke Nachhaltigkeit verlangt, dass jeder einzelne Bereich in Bestand und Qualität mindestens erhalten werden muss, während nach dem Konzept der schwachen Nachhaltigkeit beispielsweise Umweltkapital aufgezehrt werden könnte, wenn in Kompensation dazu wirtschaftliches oder gesellschaftliches Kapital aufgebaut würde.

Nach Auffassung des Bundesrates wird eine ausgeprägte Auslegung der Nachhaltigen Entwicklung im Sinne der schwachen Nachhaltigkeit den Herausforderungen nicht gerecht. Denn insbesondere einzelne Aspekte der Umwelt weisen spezifische Eigenschaften auf, die – auch unter Berücksichtigung des technischen Fortschrittpotenzials – eine Substituierbarkeit durch gesellschaftliches oder wirtschaftliches Kapital als unrealistisch erscheinen lassen. Viele Umweltgüter, wie z. B. ein stabiles Klima, Biodiversität oder die Ozonschicht der Atmosphäre, sind einerseits unverzichtbar für das Überleben der Menschheit, eine Vernichtung lässt sich andererseits in der Regel nicht durch Kapital kompensieren. Hinzu kommt das Problem der Irreversibilität. Die Zerstörung von Umweltgütern ist – im Gegensatz zu Veränderungen in den Bereichen Wirtschaft und Gesellschaft – innert menschlicher Zeitsmassstäbe unumkehrbar, sodass diesbezüglich besondere Vorsicht angebracht ist.

Der Bundesrat hält aber auch eine Interpretation im Sinne der starken Nachhaltigkeit, die keinerlei Flexibilität im Verhältnis zwischen den Bereichen Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft erlauben würde, für nicht sachgerecht. Generell vertritt er zwischen starker und schwacher Nachhaltigkeit vielmehr eine mittlere Position und ist der Auffassung, dass in den heiklen Abwägungsprozessen sicherzustellen ist, dass diese transparent erfolgen, nicht systematisch zu Lasten des gleichen Schlüsselfaktors gehen und dass die Belastbarkeit der Biosphäre respektiert wird.

2.4 Nachhaltige Entwicklung in alle Politikbereiche einbeziehen

Der Bundesrat versteht Nachhaltige Entwicklung nicht als weitere Sektorpolitik, sondern als «regulative Idee», die in alle Sachpolitiken einzubeziehen ist. Infolgedessen ist die Strategie 2002 nicht selektiv auf wenige Politikbereiche beschränkt, sondern grundsätzlich breit angelegt. In der Strategie werden zahlreiche Politiken aus allen departementalen Zuständigkeiten berücksichtigt, und es werden gleichermaßen die binnenorientierten wie die aussenpolitischen Aspekte aufgegriffen.

Auf Grund dieser Leitlinie ist auch bei den Massnahmen die Ganzheitlichkeit, d.h. die Integration der drei Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung, ein vorrangiges Kriterium. Es geht also darum, dass sich eher wirtschaftsorientierte Politiken vermehrt ihrer sozialen und ökologischen Verantwortung stellen, dass die dem gesellschaftlichen Bereich zuzuordnenden Politiken unerwünschte wirtschaftliche und ökologische Rückwirkungen beachten und dass auch die im Umweltbereich anzusiedelnden Politiken wirtschaftliche und gesellschaftliche Erfordernisse berücksichtigen.

Zur Sicherstellung dieser Leitlinie hat der Bundesrat darauf geachtet, dass die Erarbeitung der Massnahmen der vorliegenden Strategie im Querschnitt, also in amts- und departementsübergreifenden Arbeitsgruppen, erfolgte.

2.5 Koordination zwischen den Politikbereichen verbessern und Kohärenz erhöhen

Neben der Notwendigkeit, sämtliche Politikbereiche auf die Nachhaltige Entwicklung auszurichten, ist auch die Abstimmung zwischen den einzelnen Politikbereichen zu verbessern. Über die Abstimmung und das Konfliktmanagement hinaus sind Optimierungen anzustreben und Synergien zu entwickeln, so zum Beispiel zwischen Technologieentwicklung, Umweltschutz und Wirtschaftswachstum. Durch die Förderung von Innovation über das Setzen von Anreizen, insbesondere aber auch indem genügend Entfaltungsspielräume für innovative Kräfte gewährleistet werden, können neue Technologien entwickelt werden, die weniger natürliche Ressourcen benötigen, Umweltbelastungen und Risiken für Gesundheit und Sicherheit vermindern und überdies in den entsprechenden Wirtschaftszweigen Wettbewerbsvorteile schaffen.

Nachhaltige Entwicklung erfordert einen frühzeitigen Einbezug der drei Zieldimensionen und eine amtsübergreifende Problembearbeitung zu Gunsten langfristig tragfähiger Lösungen. Dabei sind Konflikte offen zu legen und die getroffenen Wertungen zu begründen. Bei der Erfüllung aller Aufgaben sind die ökologische, wirtschaftliche und soziale Dimension der Nachhaltigkeit zu berücksichtigen. Dies setzt eine ständige Abwägung der drei Schlüsselfaktoren der Nachhaltigkeit voraus.

Mit transparenten Entscheidungsverfahren und durch einen breiten Einbezug der verschiedenen Akteure ist sicherzustellen, dass in den politischen Entscheidungen den Gesichtspunkten einer Nachhaltigen Entwicklung möglichst Rechnung getragen wird. Zielkonflikte zwischen verschiedenen staatlichen Aktivitäten sind eine normale Begleiterscheinung politischer Entscheidungen. Sie sind sichtbar zu machen und möglichst transparent in den politischen Entscheidungsprozess einzubringen. Ein umfassender Einbezug der verschiedenen Akteure soll ganzheitliche Güterabwägungen und breit legitimierte Entscheidungen ermöglichen sowie umsetzungsfähige Lösungen hervorbringen.

Zur Erhöhung der Kohärenz sind die verwaltungsinternen horizontalen Strukturen und Abläufe zu stärken. Bezüglich der Politik der Nachhaltigen Entwicklung ist anzumerken, dass der Bundesrat im Zuge der Verwaltungsreform 2000 das neue Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) geschaffen hat, das unter anderem für die Koordination sektorübergreifender Aktivitäten im Bereich der Umsetzung der Rio-Beschlüsse in der Schweiz verantwortlich ist und zu diesem Zwecke ein permanentes Sekretariat des IDARio betreibt. Damit soll die Koordination und Kohärenz in diesem Politikbereich verbessert werden.

2.6 Nachhaltige Entwicklung partnerschaftlich realisieren

Nachhaltige Entwicklung ist nicht nur eine Aufgabe staatlicher Instanzen oder ausschliesslich des Bundes. Die heutigen Herausforderungen bringen es mit sich, dass Nachhaltige Entwicklung eine Aufgabe aller Institutionen und Einzelpersonen ist. Nicht nur der Bund, sondern auch Kantone, Gemeinden und Städte sind gefordert. Ebenso sind gesellschaftliche Akteure wie Nichtregierungsorganisationen, Interessengruppierungen der Wirtschaft, Unternehmen und Kirchen aufgerufen, die Initiative zu ergreifen, sich an der Diskussion zu beteiligen und entsprechende Aktivitäten zu entwickeln. Der Bundesrat ist sich dabei bewusst, dass es zu einer der Aufgaben des Bundes gehört, durch eigenes

Verhalten eine Vorbildfunktion wahrzunehmen, z.B. in seinem eigenen Beschaffungswesen.

Zahlreiche Probleme unseres Landes können konstruktiv nur in enger Zusammenarbeit der drei staatlichen Ebenen gelöst werden. Eine Bundesratsstrategie, die sich allein auf die Bundespolitik beschränken würde, würde daher zu kurz greifen. Die Zusammenarbeit mit Kantonen, Städten und übrigen Gemeinden ist unerlässlich, wobei sich der Bund vom Subsidiaritätsprinzip leiten lässt und mit der Politik der Nachhaltigen Entwicklung keine Kompetenzverschiebungen anstrebt. Mit dem Förderprogramm Lokale Agenda 21 unterstützte der Bund im Rahmen der Strategie 1997 bisher rund 30 Projekte, die auf die Umsetzung der Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung auf Gemeindeebene abzielen.¹⁶

Zum besseren Einbezug vor allem der Kantone, Städte und Regionen ist im Jahre 2001 ein «Forum Nachhaltige Entwicklung» geschaffen worden, an welchem sich der Bund, sämtliche Kantone und die grösseren Städte beteiligen. Es soll im Hinblick auf die Umsetzung der Strategie 2002 des Bundesrates eine wichtige Plattform für die Realisierung der Nachhaltigen Entwicklung auf der Stufe der Kantone und Städte bilden.

Wie eine allein auf die Bundesebene beschränkte Strategie würde auch eine auf die öffentliche Hand eingegrenzte Strategie angesichts der heute für die Nachhaltige Entwicklung relevanten Einflussfaktoren und Akteurguppen zu kurz greifen. In die Politik der Nachhaltigen Entwicklung sind daher auch die Zivilgesellschaft und der Privatsektor einzubeziehen.

Die Zusammenarbeit zwischen staatlichen Behörden und Interessengruppen ist in der Praxis bereits etabliert. In der internationalen Nachhaltigkeitspolitik existiert seit Jahren eine regelmässige Zusammenarbeit mit interessierten Nichtregierungsorganisationen v.a. aus den Bereichen Umwelt, Entwicklung und Wirtschaft. Diese werden in die Vorbereitungen der Behörden für wichtige internationale Verhandlungen einbezogen und haben der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz in den letzten zehn Jahren wichtige Impulse verliehen. Die Zusammenarbeit mit Nichtregierungskreisen soll auch in Zukunft weitergeführt werden.

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass insbesondere auch die Kooperation mit der Wirtschaft zu verstärken ist, welche über wirkungsvolle Handlungsmöglichkeiten verfügt. Im Speziellen sei hier die Rolle der Finanzmärkte für die Nachhaltige Entwicklung erwähnt, wo Entwicklungen erkennbar sind, welche auf einen vermehrten Druck der Investoren auf Unternehmen zur stärkeren Ausrichtung auf die Nachhaltige Entwicklung hindeuten, um damit hohen, auf die Unternehmen zurückfallenden Folgekosten umwelt- und sozialschädigenden Handelns zuvorzukommen. Es muss das Bestreben des Bundes sein, den Privatsektor als Partner für die Nachhaltige Entwicklung zu gewinnen, um positive, mit den öffentlichen Anliegen übereinstimmende Entwicklungen zu unterstützen.

¹⁶ Vgl. dazu die vom Bundesrat entgegengenommene Motion 97-033 der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-NR) mit folgendem Wortlaut: «Der Bundesrat wird beauftragt, den Prozess der Erarbeitung und Umsetzung von kantonalen und kommunalen Agenden 21 einzuleiten und zu fördern.» Der Ständerat übernahm die Motion in Form einer Empfehlung.

3 Handlungsfelder und Massnahmen

3.1 Handlungsfeld 1: Wirtschaftspolitik und Service public

Nachhaltige Entwicklung setzt voraus, dass der Wohlstand langfristig gesichert werden kann. Der sich verschärfende Standortwettbewerb und die Ausbildung von grossen, wachsenden regionalen Wirtschaftsböcken stellen im Hinblick auf die Erhaltung der wirtschaftlichen Prosperität die zentralen Herausforderungen für die Schweiz dar. Um unter dem Druck der fortlaufenden Globalisierung das hohe Wohlstandsniveau nicht zu gefährden, ist nach Ansicht des Bundesrates die Politik der wirtschaftlichen Öffnung fortzusetzen. Entscheidend für unser Land ist ein gut funktionierendes globales Regelwerk für den internationalen Handel und Kapitalverkehr, welches aber nicht allein einseitigen wirtschaftlichen Anliegen Rechnung trägt, sondern die für eine langfristig gedeihliche Entwicklung unerlässlichen sozialen und ökologischen Erfordernisse respektiert. Aus Sicht der sozialen Dimension der Nachhaltigen Entwicklung sind dabei u.a. Überlegungen zu integrieren, wie eine systematischere Berücksichtigung der Grundversorgungsanliegen bei den Liberalisierungen im Infrastrukturbereich gewährleistet werden kann. Aus der ökologischen Perspektive der Nachhaltigen Entwicklung sollten gegenüber heute von der Wirtschaftspolitik über die Vermittlung von Anreizen und durch die Entwicklung geeigneter Rahmenbedingungen verstärkte Innovationsimpulse für eine Modernisierung auf ökologischer Basis ausgehen. Deshalb gilt es, die Bemühungen für eine verbesserte Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz weiterzuführen und gleichzeitig die Diskussion um eine nachhaltigere Ausgestaltung der schweizerischen Wirtschaftspolitik zu vertiefen.

Angesichts der fortlaufenden Globalisierung wurden in den letzten zehn Jahren in der Schweiz bereits verschiedene Anstrengungen in diesem Sinn unternommen. In Anpassung an die Regelungen der EU, der WTO-Abkommen oder aber aus eigenem Bestreben wurde die Öffnung wichtiger Märkte, insbesondere von bisher staatlichen Monopolen und stark reglementierten Wirtschaftszweigen vorangetrieben, wobei soziale und ökologische Anliegen mitberücksichtigt wurden:

- Bestrebungen zur Beseitigung staatlicher Monopole im Eisenbahn-, Post-, Telekommunikations- und Elektrizitätsmarkt unter Einbezug der für die nationale Kohäsion wichtigen Grundversorgungsanliegen sowie auch flankierender ökologischer Massnahmen;
- Massnahmen zur Stärkung des Arbeitsmarktes (Lehrstellenabschluss, aktive Arbeitsmarktpolitik für eine rasche und dauerhafte Wiedereingliederung von Stellensuchenden), um den sozialen Ausschluss einzelner Bevölkerungssegmente zu verhindern und die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten;
- grundlegende Reform der Agrarpolitik nach den Grundsätzen der Nachhaltigen Entwicklung mit Massnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft, mit der direkten Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen und ökologischen Leistungen und der Gewährleistung eines sozialverträglichen Strukturwandels.

Darüber hinaus engagiert sich der Bundesrat in den nächsten Jahren besonders in den zwei folgenden Bereichen:



Politik der Öffnung weiterführen: mit Rücksicht auf Randregionen und die Umwelt.

© J.D. Pretto/AURA

■ *Massnahme 1: WTO und Nachhaltige Entwicklung*

Die Schweiz wird gemeinsam mit den übrigen WTO-Mitgliedern bestrebt sein, die weitere Liberalisierung und Integration der Weltwirtschaft im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) voranzutreiben. Das Weltwirtschafts- und Finanzsystem hat aber auf Dauer nur Bestand, wenn es gesellschaftliche und ökologische Erfordernisse integriert. Aus diesen Gründen engagiert sich die Schweiz in der WTO speziell für die Nachhaltige Entwicklung und versucht, die daraus hervorgehenden Interessenskonflikte zu thematisieren. In den künftigen Verhandlungen in der WTO will sich der Bundesrat einerseits für die wirtschaftliche und entwicklungsspezifische Dimension der Nachhaltigkeit einsetzen, wobei insbesondere durch den weiteren Abbau nicht nachhaltiger Subventionen sowie von Handels- und Investitionshemmnissen die ökonomische Ressourcenverwendung optimiert werden soll. Damit die erweiterten und intensivierten Wirtschaftsbeziehungen vor Verwerfungen und unerwünschten Nebenwirkungen bewahrt und langfristig funktionierende Märkte aufgebaut werden können, gilt es andererseits, mittelfristig auch die anderen Dimensionen der Nachhaltigkeit innerhalb der WTO zu stärken. Im Bereich Ökologie setzt sich deshalb der Bundesrat für die Kohärenz zwischen handelsrelevanten Bestimmungen und internationalen Umweltabkommen, für die Sicherstellung der Konsumenteninformation mittels eines WTO-kompatiblen Öko-Labeling, für ökologische Mindeststandards sowie für die Anwendung und die Erweiterung des Vorsorge- und Verursacherprinzips innerhalb der WTO ein. Als Massnahmen im gesellschaftlichen Bereich tritt die Schweiz in der WTO für eine Stärkung der gegenseitigen Zusammenarbeit der multilateralen Organisationen und für eine Verbesserung des Dialogs mit Nichtregierungsorganisationen ein.

■ *Massnahme 2: Konzept für den Service public im Infrastrukturbereich*

Das bislang angewandte Konzept zur Sicherung des Service public im Infrastrukturbereich, welches in sektorspezifischer Vorgehensweise die politische Definition der zu erbringenden Leistungen, gesetzliche Vorgaben zu ökologischen Rahmenbedingungen und die vermehrte Einführung marktwirtschaftlicher Elemente umfasst, ist zu evaluieren und weiterzuentwickeln. Ziel ist die Schaffung eines sektorübergreifenden Orientierungsrahmens, der in allen relevanten Bereichen sinnvolle individuelle Lösungen ermöglicht und den drei Zieldimensionen der Nachhaltigen Entwicklung gerecht wird. Langfristig soll dieser Rahmen ökonomisch effiziente Leistungen zu tragbaren Kosten ermöglichen, faire Preise und gleiche Zugangskonditionen für alle garantieren und durch schonenden Ressourcenumgang sowie Emissionsbegrenzungen für die ökologische Verträglichkeit sorgen. Angestrebt wird ein dynamischer, für neue Entwicklungen offener Ordnungsrahmen, der prozessuale Grundsätze und Regeln zur Definition der benötigten Standards festhält.

3.2 Handlungsfeld 2: Finanzpolitik

Nachhaltige Entwicklung verlangt, dass die gegenwärtige Generation nicht auf Kosten der zukünftigen lebt. In finanzpolitischer Hinsicht gilt es dabei, eine unerwünschte Umverteilung von Wohlstand zwischen den Generationen zu verhindern. Grundlegend für eine Politik der Nachhaltigen Entwicklung, die zwangsläufig einen gewissen Gestaltungsanspruch hat, ist ein gesunder Finanzhaushalt mit einem flexiblen finanzpolitischen Spielraum zur Erfüllung entsprechender Staatsaufgaben. Die getätigten Ausgaben und erzielten Einnahmen sind ein Spiegelbild der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Optionen eines Landes. Die Zusammensetzung der Staatseinnahmen und -ausgaben sowie deren Wirkung auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt ist für eine erfolgreiche Politik der Nachhaltigen Entwicklung von zentraler Bedeutung. Durch ihr wechselseitiges Wirken auf die Bundespolitiken kommt deshalb der Finanzpolitik in Bezug auf die Nachhaltige Entwicklung eine Schlüsselfunktion zu. Um die Finanzpolitik stärker auf die Nachhaltige Entwicklung auszurichten, sind insbesondere ökologisch kontraproduktive direkte und indirekte Subventionen zu vermeiden. Daneben gilt es, Anreize für einen sparsameren Ressourcenverbrauch über die Steuer- und Tarifpolitik zu schaffen.

Die Ausgangsbasis ist in der Schweiz mit einem im internationalen Vergleich nach wie vor attraktiven Steuerniveau gut, vorausgesetzt, es gelingt, die Sanierungsbemühungen der letzten Jahre zu konsolidieren. Es geht darum, zwischen der Notwendigkeit der Schuldenstabilisierung, den Forderungen nach tieferen Steuern und den Begehrlichkeiten nach zusätzlichen Leistungen des Bundes ein Optimum zu finden und gleichzeitig den Grundsätzen der Nachhaltigen Entwicklung Rechnung zu tragen. Der schwierige Prozess des Interessenausgleichs soll dabei möglichst transparent erfolgen und die verschiedenen Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung gleichwertig berücksichtigen. Angesichts der innen- und aussenpolitischen Herausforderungen wurden in der Finanzpolitik in der jüngsten Vergangenheit bereits folgende Anstrengungen unternommen:

- Die Umsetzung einer Reihe von steuerlichen Reformen in den Neunzigerjahren diente der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit, was eine wichtige Grundlage für wirtschaftliche Prosperität und ausreichende Staatseinnahmen ist.
- Das Stabilisierungsprogramm 1998 und das Haushaltsziel 2001 dienten als Instrumente, um das anhaltende Budgetdefizit in den Griff zu bekommen. Die im Jahre 2001 beschlossene Schuldenbremse beschränkt das künftige Ausgabenwachstum auf den Umfang der mittelfristigen Wachstumsrate des BIP. Dabei geht es um die Sicherstellung des Handlungsspielraumes des Staates.
- Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben (NFA) soll als Instrument zur Revitalisierung des Föderalismus einen verbesserten kantonalen Ressourcenausgleich ermöglichen, einen interkantonalen Lastenausgleich für Zentrumsaufgaben schaffen sowie spezifische geografisch-topografische und soziodemografische Lasten abgelten, womit die Rahmenbedingungen für eine Nachhaltige Entwicklung verbessert werden sollen.



Anreize zur Ressourcenschonung: gezielte Steuerpolitik und vorausschauendes Beschaffungswesen.

© E. Ammon/AURA

Für die Berücksichtigung der Anliegen der Nachhaltigen Entwicklung setzt der Bundesrat in der Finanzpolitik in den nächsten Jahren die folgenden zusätzlichen Schwerpunkte:

■ **Massnahme 3: *Fiskalische Anreize zur Ressourcenschonung***

Die heutige Problematik der Umweltbelastung – insbesondere die Klimaerwärmung – steht in engem Zusammenhang mit dem zu hohen Verbrauch an nicht erneuerbaren Energieträgern und anderer Ressourcen. Um die mit dem CO₂-Gesetz, dem Programm EnergieSchweiz und dem Kyoto-Protokoll vorgegebenen Ziele einer Nachhaltigen Entwicklung zu erreichen, bieten sich marktwirtschaftliche Instrumente an. Ökosteuern und Lenkungsabgaben sind wirksamer und kostengünstiger als konventionelle regulative Instrumente. Trotz der Ablehnung der Energievorlagen vom 24. September 2000 ist für den Bundesrat die mittelfristige Prüfung fiskalischer Anreize als Mittel der Energie- und Klimapolitik ein wichtiges Postulat. Ziel ist eine aufkommensneutrale Verlagerung der Steuerbelastung von der Arbeit zur Energie. Der Bundesrat wird deshalb 2003 einen Lagebericht vorlegen, in welchem die Frage von verstärkten ökologischen Anreizen im Steuersystem – unter Berücksichtigung der allfälligen Einführung einer CO₂-Abgabe und der energiepolitischen Entwicklungen im Ausland – erneut geprüft wird.

■ **Massnahme 4: *Einführung einer integrierten Produktpolitik***

Um die Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung auch auf der Produkteebene (Güter und Dienstleistungen) zu konkretisieren, unterstützt der Bundesrat die Einführung einer integrierten Produktpolitik (IPP). Mittels der Schaffung besserer nationaler und internationaler Rahmenbedingungen bemüht sich der Bundesrat um eine Verlagerung der Nachfrage seitens der öffentlichen Hand und der Privaten auf Produkte, die hohen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Standards entsprechen. Produkte und Dienstleistungen sollen neu über ihren gesamten Lebenszyklus (Planungs-, Herstellungs-, Nutzungs- und Entsorgungsphase) hohen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Anforderungen genügen. Die Ziele der IPP sind dementsprechend vielfältig: Die Prinzipien der IPP sollen in sämtlichen Phasen der Formulierung und der Umsetzung von Politiken, die Produkte betreffen, zur Anwendung kommen. Für alle IPP-relevanten Politikbereiche sind Kriterien und Instrumente zu entwickeln, welche die Zusammenhänge zwischen den drei Dimensionen der Nachhaltigkeit besser erkennen lassen und für eine Umsetzung dieser Politik förderlich sind.

3.3 Handlungsfeld 3: Bildung, Forschung und Technologie

Wissen und die Nutzung dieses Wissens gehören heute zu den kostbarsten Ressourcen, um Entwicklungsprozesse nachhaltig zu gestalten. Wissen als Resultat von Bildung, Forschung und Technologie ist aus einem ökonomischen Blickwinkel eine zentrale Notwendigkeit, um im verschärften internationalen (Standort-)Wettbewerb zu bestehen. Ferner ist Wissen aus Sicht der gesellschaftlichen Dimension der Nachhaltigen Entwicklung die Voraussetzung dafür, die globalen Veränderungen nicht nur als Gefahr, sondern vor allem auch als Chance zu betrachten, kritisch über Werte und Verhalten zu reflektieren, die eigene Identität zu entfalten, sich praktische Orientierung für die Lebensbewältigung anzueignen und die kulturelle und wirtschaftliche Integration zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu ermöglichen. Wissen ist schliesslich auch wichtig, um die Zusammenhänge zwischen Gesellschaft, Politik, Wirtschaft und natürlicher Umwelt aus einer ökologischen Perspektive zu verstehen und adäquat zu handeln. Dies erfordert im Bereich Bildung, Forschung und Technologie höhere Qualität, verstärkte Leistungsorientierung, mehr Internationalität, grössere Weltoffenheit, höhere interkulturelle Kompetenz und lebenslanges Lernen.

Der Bereich Bildung, Forschung und Technologie steht national und international unter Druck und ist gezwungen, sich den laufenden Veränderungen hin zu einer Wissensgesellschaft anzupassen. Vor diesem Hintergrund ist es für den Bundesrat besonders wichtig, gezielte Anstrengungen zu unternehmen, um die Nachhaltige Entwicklung in der obligatorischen Schule, an den Hochschulen und in der Berufsbildung zu verankern. In der Schweiz laufen bereits viele Bemühungen in dieser Richtung:

- Die Reformen auf der Hochschulstufe, die Einführung der Fachhochschulen, die Schaffung der Berufsmittelschulen, die Diskussion um den Einsatz von Informationstechnologien in möglichst vielen Unterrichtsfächern, aber auch die Schaffung von zwei Forschungsschwerpunkten im Bereich Klimawissenschaften und der Nord-Süd-Zusammenarbeit sind Beispiele laufender, auf Nachhaltigkeit ausgerichteter Anstrengungen.
- Mit dem Bundesbeschluss über die Partnerschaft staatlicher und privater Institutionen «Public-Private-Partnership-Schulen im Netz (PPP-Sin)» legt die Schweiz zukunftsfähige Grundlagen sowohl für die Wissensgesellschaft als auch für die Weiterentwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie. Dies verhilft der jüngsten Generation zu mehr Chancengleichheit gegenüber den früheren Generationen und schafft Synergien zwischen Privatwirtschaft, Bund und Kantonen.

Um das Zusammenwirken von Bildung, Forschung, Technologie und der Nachhaltigen Entwicklung zu vertiefen, sieht der Bundesrat in diesem Bereich die folgenden weiteren Massnahmen vor:



Den digitalen Graben überwinden: Internetzugang nicht nur für Privilegierte.

© E. Ammon/AURA

■ **Massnahme 5:** *Sensibilisierung der Bevölkerung über das Bildungswesen*

Für die Verbreitung und die Umsetzung des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung braucht es eine möglichst breite öffentliche Debatte. Der Bundesrat will deshalb unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips bzw. der Kompetenzen der Kantone über das gesamte Bildungssystem eine hohe Sensibilisierung zu Gunsten der Nachhaltigen Entwicklung erreichen. Aus diesem Grund sind die spezifischen Aus- und Weiterbildungsangebote zur Nachhaltigen Entwicklung auf Bundes- und Kantonsebene besser bekannt zu machen, um eine verstärkte öffentliche Debatte zu lancieren und Aufmerksamkeit zu schaffen. Der Bundesrat will zu diesem Zweck zusammen mit den Kantonen die laufenden Bildungsinitiativen verstärkt koordinieren und systematisch bewerten, um die vorhandenen Ressourcen optimal zu verwenden und die beteiligten Akteure zu vernetzen. In einem Diskussionsforum werden Bund und Kantone unter Einbezug von Schulen, Firmen sowie weiteren Interessierten ihre Erfahrungen austauschen können, damit die Bildungs- und Weiterbildungsprogramme im Hinblick auf eine Nationale Agenda 21 für den Bildungsbereich weiterentwickelt werden können.

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

Der Bundesrat misst der wissenschaftlichen Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und den Entwicklungs- und Transitionsländern sowie dem systematischen Lernen im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung eine grosse Bedeutung zu. Er beantragt deshalb dem Parlament seit 1960 jährlich Kredite, um Studierenden und jungen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftern aus Entwicklungsländern eine höhere Ausbildung oder eine Weiterbildung in der Schweiz zu ermöglichen. Der Bundesrat wird, ausgehend von einer Evaluation bestehender Massnahmen, entscheiden, ob er im Rahmen seiner Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Technologie dem Parlament zusätzliche Massnahmen oder allenfalls eine Intensivierung bereits bestehender Massnahmen vorschlagen wird.

3.4 Handlungsfeld 4: Gesellschaftliche Kohäsion

Eine nachhaltige gesellschaftliche Entwicklung basiert auf einer solidaren und gerechten Gesellschaft. Teilaspekte wie der Schutz der Menschenrechte, die Sicherstellung der Lebenschancen benachteiligter Menschen, kulturelle und persönliche Entfaltungsmöglichkeiten, eine sozial und regional gerechte Wohlstandsverteilung, medizinische Versorgungssicherheit, die öffentliche Sicherheit oder die Gleichstellung von Frau und Mann sind deshalb wichtige Nachhaltigkeitsanliegen. Zahlreiche Entwicklungen stellen an den gesellschaftlichen Zusammenhalt – bezüglich der sozialen Schichtung, aber auch der verschiedenen Sprach- und Kulturgemeinschaften unseres Landes – hohe Anforderungen. Die demografische Alterung, die Veränderung der Haushaltsstrukturen durch die Zunahme von Einzelhaushalten und kinderlosen Ehepaaren, der Wandel der Lebensläufe, Lebensformen und Geschlechterrollen, steigende Trennungs- und Scheidungsraten und die Migration und Integration von Ausländerinnen und Ausländern haben vielfältige Auswirkungen u.a. auf die Finanzierung und die Kostenentwicklung der Sozialversicherungen, den Arbeitsmarkt, das Bildungswesen und den Wohnungsmarkt. Daneben stellen die Entwicklungen von Kriminalität und Gewalt die öffentliche Sicherheit vor neue Herausforderungen.

Für den Bundesrat ist es speziell im Bereich der sozialen Sicherheit wichtig, dass die Finanzierung der Sozialversicherungen gesichert ist und gleichzeitig die in der neuen Bundesverfassung (Art. 41) festgehaltenen Sozialziele verfolgt werden. Diese gehen über einen allgemeinen Schutz vor Armut hinaus: Alle Personen sollen an der sozialen Sicherheit teilhaben können.

Mit Blick auf die Kriterien insbesondere der sozialen Dimension der Nachhaltigen Entwicklung verfolgt der Bundesrat bereits verschiedene Politiken:

- Mit der Revision des Erwerbssersatzgesetzes – Anspruchserweiterung auf erwerbstätige Mütter während des Mutterschaftsurlaubes – folgt ein weiterer Schritt in Richtung Gleichstellung von Frau und Mann.
- Im Rahmen des Steuerpakets 2001 werden die Lasten zwischen Haushalten mit Kindern und den übrigen Steuerpflichtigen umverteilt (Teilsplitting-Verfahren für Verheiratete, Erhöhung des Kinderabzugs, Abzug für ausserfamiliäre Kinderbetreuung, Abzug für Alleinerziehende).
- Die langfristige Sicherung der Finanzierung der Sozialversicherungen, insbesondere der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), steht im Zentrum der 11. AHV-Revision.
- Die Einführung einer regelmässigen Generationenbilanzierung ermöglicht die Prüfung der Auswirkungen der Finanz- und Sozialpolitik auf die Generationen.
- In Anpassung an die Veränderungen des Arbeitsmarktes, die Individualisierung der Lebensläufe und der Geschlechterrollen erfolgte eine wesentliche Weiterentwicklung des Sozialversicherungssystems bereits in der 10. AHV-Revision (Anpassung des Rentenalters, Rentensplitting, Anerkennung von Erziehungs- und Betreuungsarbeit). Mit dem Ziel der Gleichstellung von Frau und Mann erfolgten analoge Anpassungen bei der beruflichen Vorsorge und der Invalidenversicherung. Mit der 11. AHV-Revision wird zudem eine Flexibilisierung des Rentenalters angestrebt.



Einheitliche Familienzulagen: Kinder sollen kein Armutsrisiko sein.

© A. Busslinger/AURA

- Das 1996 eingeführte Krankenversicherungsgesetz gewährleistet heute allen in der Schweiz lebenden Personen den Zugang zu einer guten medizinischen Versorgung und verbesserte die Solidarität unter den Versicherten. Die Massnahmen zur Kosteneindämmung haben bisher nur mangelhaft gewirkt und sollen mit einer Gesetzesrevision verstärkt werden, um neben den sozialen vermehrt auch die wirtschaftlichen Anliegen zu integrieren.
- Der Bundesrat hat sich in der laufenden Legislatur zum Ziel gesetzt, den sprachpolitischen Auftrag von Artikel 70 der Bundesverfassung in einem Sprachengesetz umfassend zu konkretisieren. Im Zentrum des Auftrags steht die Förderung der Verständigung und des Austausches zwischen den Sprachgemeinschaften, womit letztlich der nationale Zusammenhalt gestärkt werden soll.
- Auf Grund der im Herbst 2000 in Kraft getretenen Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern engagiert sich der Bund für Bestrebungen, die zu einer Verbesserung des gegenseitigen Verständnisses zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung dienen.

In Ergänzung dazu will der Bundesrat den laufenden gesellschaftlichen Herausforderungen mit folgender Massnahme begegnen:

■ *Massnahme 7: Abdecken neuer Armutsrisiken*

Das Sozialversicherungssystem ist insbesondere bezüglich der Alters- und Invalidenvorsorge sehr wirksam. Doch die Problematik der Armut ist nicht verschwunden, sondern hat sich durch den gesellschaftlichen Wandel vor allem auf soziale Gruppen wie die Working Poor oder Familien verlagert, die im gegenwärtigen System der Sozialversicherungen nicht besonders berücksichtigt werden. Da Armut sich besonders negativ auf die Entwicklungs-, Bildungs- und späteren Arbeitsmarktchancen von Kindern auswirkt und damit eine grosse intergenerationelle Herausforderung vorliegt, besteht für den Bundesrat Handlungsbedarf im Rahmen der Politik der Nachhaltigen Entwicklung. Heute reicht ein Erwerbseinkommen allein häufig nicht für die Existenzsicherung einer Familie aus. Die Höhe der kantonalen Unterstützungsbeiträge variiert stark und deckt nur einen geringen Teil der realen Kosten. Ebenso verfügen Personen mit Erziehungspflichten wegen fehlender familienergänzender Betreuungsangebote nur über eingeschränkte Erwerbsmöglichkeiten. Vielerorts führt teilzeitliche Erwerbsarbeit auch zu einem reduzierten Anspruch auf Kinderzulagen. Im Sinne der Nachhaltigen Entwicklung sollten Kinder in der Schweiz möglichst gute Rahmenbedingungen für ihre physische, psychische und kognitive Entwicklung vorfinden. Der Bundesrat setzt sich daher für eine gesamtschweizerische Regelung der Familienzulagen auf Bundesebene ein, die unabhängig von der Erwerbsarbeit der Eltern die Abdeckung eines Teils der Kinderkosten ermöglichen würde. Er unterstützt auch Bestrebungen im Bereich familienergänzender Betreuung.

3.5 Handlungsfeld 5: Gesundheit

Nachhaltige Entwicklung erfordert eine Sicherstellung der Lebensqualität der Bevölkerung, wozu in ausgeprägtem Mass die physische Gesundheit und das psychische Wohlbefinden gehören. Beispiele wie Rinderwahnsinn (BSE), Aids, das verbreitete Unwissen über den Zusammenhang von Ernährungs- und Bewegungsverhalten einerseits und Gesundheit andererseits sowie zunehmende Entwicklungsstörungen von Jugendlichen zeigen das breite Spektrum der nachhaltigkeitsrelevanten Herausforderungen in diesem Bereich.

In der Gesundheitspolitik wird es künftig darum gehen, das bisher Erreichte in einem sich wandelnden wirtschaftlichen und technologischen Umfeld langfristig zu sichern. Eine nationale, von allen Beteiligten getragene Gesundheitspolitik sollte dem Paradigmenwechsel von der Krankheits- hin zur Gesundheitsorientierung zum Durchbruch verhelfen. Prävention und Gesundheitsförderung müssen einen höheren Stellenwert erhalten. Dazu ist es unabdingbar, dass sich auch die anderen Politiksektoren ihrer Verantwortung und ihrer Einflussmöglichkeiten auf die Gesundheit der Bevölkerung vermehrt bewusst werden. Die Integration der Nachhaltigen Entwicklung in die Gesundheitspolitik wurde in den letzten Jahren vor allem über das folgende Instrument verfolgt:

- Der schweizerische Aktionsplan «Umwelt und Gesundheit», welcher 1997 als Umsetzung des Kapitels «Gesundheit» der Agenda 21 ausgearbeitet wurde, bezweckt die Förderung der Gesundheit und des Wohlbefindens aller Menschen in einer gesunden Umwelt. Aus dem weiten Feld möglicher Schwerpunkte wurden die Themen «Natur und Wohlbefinden», «Mobilität und Wohlbefinden» sowie «Wohnen und Wohlbefinden» ausgewählt.

Künftig will der Bundesrat die Bevölkerung mit folgender Massnahme für eine ganzheitliche Gesundheit sensibilisieren:

■ **Massnahme 8: Nationales Programm «Gesundheit, Ernährung, Bewegung»**

Essensgewohnheiten und Bewegungsverhalten haben einen eminenten Einfluss auf die Gesundheit der Menschen, und gleichzeitig wirkt das Konsumverhalten auf die Produktionsweise der Lebensmittel und damit auch auf die Umwelt zurück. Um im Sinne der Nachhaltigen Entwicklung positive Interdependenzen zwischen den angesprochenen Bereichen zu fördern, stellt der Bundesrat Handlungsbedarf insbesondere zur Vorbeugung von Herz-Kreislauf-Erkrankungen fest. Es gilt, das Wissen über gesunde Ernährung, die Zusammenhänge zwischen Kaufverhalten und Produktionsweisen sowie die Notwendigkeit für ausreichend körperliche Bewegung in allen Schichten der Bevölkerung bekannt zu machen. Um diese Zielsetzungen zu realisieren, unterstützt der Bundesrat das nationale Programm «Gesundheit, Ernährung, Bewegung», das namentlich folgende Aktivitäten umfassen wird: Es soll ein Netzwerk aufgebaut werden, das alle thematisch betroffenen Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen einbezieht und sowohl die Abstimmung bestehender und die Lancierung neuer innovativer Massnahmen als auch deren Evaluation ermöglicht. Daneben soll die Bevölkerung intensiv über die positiven Wechselwirkungen von ge-



**Bewegungsförderung:
vorbeugen gegen
Herz-Kreislauf-
Erkrankungen.**

© E. Ammon/AURA

sunder Ernährung, nachhaltiger landwirtschaftlicher Produktion und genügend körperlicher Bewegung informiert werden, was spezifische Fortbildungs- und Motivationsprogramme für Lehrkräfte und verbesserte Produktedeklarationen erforderlich macht.

3.6 Handlungsfeld 6: Umwelt und natürliche Ressourcen

Trotz unbestrittener Erfolge in diesem Politikbereich, namentlich durch technische Effizienzgewinne und Umweltschutzmassnahmen, ist die Entkoppelung von Ressourcenverbrauch und sozioökonomischer Entwicklung noch nicht in genügendem Mass gelungen. In der Schweiz stehen die natürlichen Ressourcen durch die Entwicklungs- und Modernisierungsprozesse in Wirtschaft, Verkehr, (Gen-)Technologie und Tourismus unter Druck. Auch die Folgen der Klimaerwärmung und Grossrisiken stellen Herausforderungen dar. Dies spiegelt sich in einer sehr hohen Bevölkerungsdichte und einer intensiven wirtschaftlichen Tätigkeit. Seit den Siebzigerjahren bemühen sich deshalb Bund und Kantone, die negativen Folgen dieser Prozesse mittels einer ehrgeizigen Umweltpolitik zu begrenzen. Trotzdem hält sektoriell der Abbau von Naturkapital an, was zugleich ein globales Phänomen ist.

Die Zielerreichung ist beim qualitativen Gewässerschutz und bei der Abfallverwertung weit fortgeschritten. Im Bereich Luft ist es durch eine kohärente Strategie gelungen, die Emissionen der meisten Luftschadstoffe (SO_x , NO_x , VOC, CO, Partikel, Schwermetalle) zu reduzieren und die Luftqualität bedeutend zu verbessern. Trotzdem liegen die Emissionen vieler Luftschadstoffe (NH_3 , NO_x , VOC, Partikel) noch über einem umwelt- und gesundheitsverträglichen Niveau. Problematisch ist die Entwicklung nach wie vor bei den CO_2 -Emissionen, die massgeblich zur Klimaerwärmung beitragen. Problematisch bleibt auch der anhaltende Boden- und Kulturlandverlust durch die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, die Bodenbelastungen durch schwer abbaubare Stoffe, die trotz erhöhter Anstrengungen weiterhin abnehmende Artenvielfalt und die Gefährdung der Wasserressourcen durch neuartige Gewässerbelastungen. Im Lärmbereich ist neben gewissen Verbesserungen bei den Eisenbahnen dank grossen Investitionen für Lärmschutzbauten und vorbeugenden Massnahmen an der Quelle der weiterhin bestehende Handlungsbedarf beim Strassenlärm und beim Fluglärm zu erwähnen.

Um die Belastung der natürlichen Ressourcen und der Umwelt zu verringern, laufen gegenwärtig folgende Bemühungen:

- Mit der 1995 initiierten CO_2 -Strategie des Bundesrates wurde das Ziel gesetzt, die Verpflichtungen der Klimakonvention umzusetzen; das Bundesgesetz zur Reduktion von CO_2 -Emissionen trat 2000 in Kraft. Wenn das Reduktionsziel durch freiwillige Vereinbarungen mit der Wirtschaft nicht erreicht wird, ist die Einführung einer CO_2 -Abgabe vorgesehen.
- Mit dem 1990 vom Bundesrat lancierten Aktionsprogramm Energie 2000 wurde das Ziel einer Stabilisierung der CO_2 -Emissionen bis 2000 annähernd erreicht. Zur Erreichung der schweizerischen energie- und klimapolitischen Ziele und zur Einleitung einer nachhaltigen Energieversorgung dient das seit 2001 laufende Nachfolgeprogramm EnergieSchweiz.



Natur- und Landschafts-parks: wirtschaftliche Grundlage für sanften Tourismus.

© E. Ammon/AURA

- Durch die Anpassung des Waldgesetzes im Jahre 1991 konnte ein wichtiger Schritt in Richtung Nachhaltige Entwicklung erzielt werden. Neben der Produktionsfunktion wurden neu ausdrücklich auch die wichtigen sozialen und ökologischen Funktionen des Waldes berücksichtigt.
- In der Natur- und Landschaftspolitik hat der Bundesrat 1997 mit dem Landschaftskonzept Schweiz (LKS) Rahmenbedingungen geschaffen, die bei der Umsetzung sämtlicher raumrelevanter Bundesaufgaben die Berücksichtigung der Anliegen des Natur- und Landschaftsschutzes sicherstellen.
- Zum langfristig besseren Schutz des Lebensraums vor Naturgefahren unterstützt der Bund in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen den Paradigmawechsel «Weg von der Sicherheitskultur hin zum Risikodialog», da die technischen Schutzmöglichkeiten beschränkt sind. Für eine nachhaltige Bewirtschaftung der Wasserressourcen werden wasserwirtschaftliche Massnahmen zunehmend vernetzt und gesamtheitlich geplant und umgesetzt.
- Um die Nachhaltige Entwicklung im Bereich natürliche Ressourcen auch weltweit voranzutreiben, engagiert sich die Schweiz seit längerem für den Aufbau internationaler Umweltinstitutionen.

Mit folgenden Massnahmen will der Bundesrat in diesem Politikfeld sein Engagement vertiefen:

■ **Massnahme 9: Weiterentwicklung der Energie- und Klimapolitik**

Für den Bundesrat hat die Reduktion der CO₂-Emissionen Priorität, denn es gilt, die durch den Energieverbrauch verursachte Klimaerwärmung mit gefährlichen Folgen auf globaler, regionaler und lokaler Ebene einzudämmen. Auf längere Sicht benötigt die Schweiz deshalb eine Energieversorgung, die eine höhere Energieeffizienz ermöglicht und den Einsatz erneuerbarer Energien verstärkt. Das Programm EnergieSchweiz und die Instrumente des Energie- und CO₂-Gesetzes bilden die Grundlagen für die Weiterentwicklung der heutigen Energie- und Klimapolitik zu Gunsten einer nachhaltigen und klimaverträglichen Energieversorgung. Zunächst will der Bundesrat mit Nachdruck eine wirkungsvolle Umsetzung dieser Massnahmen vorantreiben. Da weder das CO₂-Gesetz noch das Programm EnergieSchweiz Vorschriften für Flugtreibstoffe vorsehen, setzt sich der Bundesrat zudem für eine Begrenzung der Emissionen aus Flugtreibstoffen über ein internationales Abkommen ein. Gemäss CO₂-Gesetz (Art. 2 Abs. 6) unterbreitet er der Bundesversammlung auch rechtzeitig Vorschläge zu Reduktionszielen für die Zeit nach dem Jahr 2010. Das Szenario 2000-Watt-Gesellschaft dient der Energie- und Klimapolitik als Zielvorstellung, was langfristig eine Reduktion der Treibhausgase (primär CO₂) auf nachhaltig 1 Tonne/Kopf, eine Deckung des Energieverbrauchs von 500 Watt/Kopf aus fossilen und 1500 Watt/Kopf aus erneuerbaren Energieträgern erfordern würde. In dieser Hinsicht unterstützt der Bundesrat weitere Abklärungen einer bundesinternen Arbeitsgruppe, die Zwischenziele formuliert und Zuständigkeiten und Termine abklärt.

■ *Massnahme 10: Förderung von sauberen Fahrzeugen*

Um mit der Nachhaltigen Entwicklung im Bereich Strassenverkehr voranzukommen, besteht für den Bundesrat Handlungsbedarf durch die wachsenden Treibhausgasemissionen und die Überschreitung einzelner Immissionsgrenzwerte gemäss Luftreinhalte- und Lärmschutzverordnung. Visionsziel ist, auf einen Motorfahrzeugpark mit besonders sauberen, lärm- und verbrauchsarmen Motoren sowie lärmabsorbierenden Reifen hinzuarbeiten. Zunächst will der Bundesrat in einem Zwischenschritt von 10 Jahren 400 000 Motorfahrzeuge mit ressourcenschonenden Antrieben und 1,5 Mio. Personenwagen mit lärmarmen Reifen ausrüsten. Dafür sollen insbesondere fiskalische Instrumente nach dem Verursacherprinzip zur Förderung sauberer Fahrzeuge entwickelt werden. Für den Bundesrat ist aber auch abzuklären, ob die Schweiz eigene Vorschriften beschliessen oder auf internationale Erlasse warten soll.

■ *Massnahme 11: Anreizstrategie für Natur und Landschaft*

Der Bundesrat prüft eine intensivierete Förderung von Natur- und Landschaftsparks in der Schweiz, weil dadurch alle drei Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung stimuliert werden. In wirtschaftlicher Hinsicht werden die Regionalpolitik, der sanfte Tourismus und der lokale Produkteabsatz gestärkt. Zugleich wird eine ökologisch angepasste Landschaftsentwicklung und schonende Landnutzung vorangetrieben, was der Biodiversität zugute kommt. Darüber hinaus setzt die Aufwertung von Erholungsräumen neue Akzente und Anreize für eine angepasste soziokulturelle Entwicklung. Mit neuen Kooperationsformen kann die Partizipation lokaler, regionaler und kantonaler Akteure gefördert werden. Der Bundesrat wird für Natur- und Landschaftsparks differenzierte Anforderungen nach Gebietskategorien festlegen, um die von lokalen und regionalen Initiativen ausgearbeiteten Vorschläge zur Errichtung von neuen Nationalparks, Biosphärenreservaten und regionalen Naturparks mittels zeitlich befristeter Qualitätslabels auszuzeichnen. Er wird die Unterstützung mit begrenzten spezifischen Subventionen prüfen. Er will auf diese Weise auch die aktuellen Bestrebungen von Regionen, Kantonen und privaten Fachorganisationen zum Schutz grösserer Räume aufwerten.

■ *Massnahme 12: Stärkung des internationalen Umweltsystems*

Das globale Umweltregime ist heute durch die Heterogenität von Institutionen und Abkommen stark fragmentiert, teilweise inkohärent, und mögliche Synergien bleiben ungenutzt. Dies behindert Anstrengungen zu Gunsten der Nachhaltigen Entwicklung. Der Bundesrat engagiert sich deshalb für eine Straffung und Stärkung des weltweiten Umweltregimes, um dessen Stellung gegenüber anderen Regimes im wirtschaftlichen und im sozialen Bereich zu verbessern. Er stellt die Aufwertung des UNEP (United Nations Environment Programme) als politisches, institutionelles und organisatorisches Zentrum des globalen Umweltsystems und dadurch eine gesteigerte Kohärenz der Um-

weltinstitutionen in den Vordergrund seiner Bemühungen. Er unterstützt ferner eine verbesserte Koordination und Zusammenarbeit zwischen allen Institutionen und Abkommen, eine Wiederauffüllung und Stärkung des GEF (Global Environment Facility) als zentralen internationalen Umweltfinanzierungsmechanismus im Bereich der Konventionen sowie einen strukturellen und geografischen Zusammenschluss von Umweltinstitutionen, namentlich die Schaffung eines Chemikalienclusters in Genf.

3.7 Handlungsfeld 7: Raum- und Siedlungsentwicklung

Die räumlichen Prozesse sind für die Nachhaltige Entwicklung von grosser Relevanz, weil sich in der Raumordnung die drei Nachhaltigkeitsdimensionen Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt verschränken. So muss die Raumordnungspolitik gleichermaßen räumliche Voraussetzungen für die Wirtschaft, leistungsfähige Infrastrukturen, eine häuslicherische Bodennutzung und den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen sowie die gesellschaftlich-räumliche Kohäsion sicherstellen. Speziell sei auch die Bedeutung des Bauwesens für die Nachhaltige Entwicklung hervorgehoben. Als eine der bedeutendsten Wirtschaftszweige, die hohe Stoff- und Energieflüsse generiert und die mit ihren Bauten auch das gesellschaftliche Leben mitprägt, ist dessen Einbindung in die Politik der Nachhaltigen Entwicklung unerlässlich.

Zahlreiche Entwicklungstrends schaffen neue Herausforderungen. Der räumliche Strukturwandel in Richtung «Metropolisierung» führt zu einer Konzentration des wirtschaftlichen Geschehens auf wenige Grossagglomerationen, was die funktionale Entmischung in den grossstädtischen Räumen verstärkt und das Ziel einer dezentralen Siedlungsstruktur in Frage stellt. Dadurch steigt u.a. die Bedeutung der Städte und Agglomerationen als Wirtschafts- und Innovationsmotoren, aber auch der damit verbundene soziale Problemdruck. Parallel dazu nimmt die besiedelte Fläche immer noch stärker zu als die Bevölkerung. Das anhaltende Wachstum der Siedlungsfläche pro Kopf der Wohnbevölkerung äussert sich in einem Wachstum der Siedlungsgebiete und einer fortschreitenden Zersiedelung der Landschaft und erschwert eine ressourcenschonende Organisation des Verkehrs sowie die Erhaltung und Weiterentwicklung urbaner Qualität. Dadurch ergeben sich Nachteile im internationalen Standortwettbewerb.

Mit verschiedenen politischen Antworten versuchte der Bundesrat in den letzten Jahren, auf diese Herausforderungen zu reagieren:

- Bereits 1996 wurde mit den «Grundzügen der Raumordnung Schweiz» ein neuer strategischer Gesamtrahmen für die schweizerische Raumordnungspolitik geschaffen, indem das Raumplanungsgesetz auf der Ziel- und Handlungsebene konkretisiert und ausdrücklich auf die Nachhaltige Entwicklung ausgerichtet wurde. Die Umsetzung dieser Politik ist aber mit erheblichen Vollzugsproblemen konfrontiert.
- In der Regionalpolitik erfolgte 1996 eine strategische Neuorientierung unter einem ganzheitlichen Ansatz der Nachhaltigen Entwicklung, indem der Zielkatalog neben wirtschaftlichen auch ökologische und soziale Elemente aufweist. Die Anpassung des Instrumentariums erfolgte bisher erst in wenigen Teilbereichen.



Begehrte Flächen: die Zersiedelung der Landschaft ist nach wie vor ein Problem.

© E. Ammon/AURA

- 2001 beschloss der Bundesrat, eine aktive Agglomerationspolitik auf der Basis der Nachhaltigen Entwicklung zu lancieren. Da von Städten und Agglomerationsgemeinden heute und in Zukunft wichtige gesellschaftliche und wirtschaftliche Impulse ausgehen, sollen innovative und nachhaltige Projekte in diesem Bereich über gezielte Anreize gefördert werden.
- Mit dem 2002 verabschiedeten Gesetz über die Förderung preisgünstigen Wohnens (WFG) will der Bundesrat an Stelle einer allgemeinen Wohnbauförderung die gezielte Unterstützung wirtschaftlich benachteiligter Bevölkerungsgruppen ermöglichen. Der Fokus liegt dabei auf Wohnungserneuerungen und Verdichtungen mit hohen Nutzungsqualitäten unter Berücksichtigung der Kriterien der Nachhaltigen Entwicklung.

Künftig verfolgt der Bundesrat die folgenden zusätzlichen Massnahmen:

■ **Massnahme 13: *Massnahmenprogramm «Nachhaltige Raumplanung»***

Um die räumliche Entwicklung nachhaltiger zu gestalten, wird der Bundesrat ein Bündel von Massnahmen ergreifen, wobei primär eine Verbesserung des Vollzugs von bereits geltendem Recht angestrebt wird. In Bezug auf den Leitindikator Flächenverbrauch verfolgt der Bundesrat die Zielvorstellung, die Siedlungsfläche pro Kopf auf dem heutigen Stand von rund 400 m² zu stabilisieren. Im Rahmen eines Massnahmenprogramms «Nachhaltige Raumplanung» will der Bundesrat namentlich:

- die Grundzüge der Raumordnung Schweiz insbesondere hinsichtlich einer Siedlungserneuerung und -entwicklung nach innen konkretisieren,
- das Instrument der Konzepte und Sachpläne des Bundes stärker auf die Nachhaltige Entwicklung ausrichten, hierfür die räumlichen Auswirkungen von Bundesvorhaben und die damit auftretenden Interessens- und Zielkonflikte besser abklären, auf eine vermehrte Abstimmung der Sachpläne hinwirken und insbesondere thematisch verwandte Konzepte und Sachpläne bündeln sowie die Zusammenarbeit von Bundesstellen und Kantonen bei der Planerarbeitung und Umsetzung verbessern,
- das Instrument des kantonalen Richtplans in der Zusammenarbeit mit den Kantonen besser nutzen und verstärkt Nachhaltigkeitskriterien berücksichtigen,
- eine Anpassung des heutigen Systems der Nutzungsplanung prüfen und Kriterien für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung entwickeln,
- Impulse für eine verstärkte grenzüberschreitende interkantonale und überkommunale Zusammenarbeit in der Raumplanung vermitteln,
- die Zusammenarbeit zwischen Raumplanung und Wohnbauförderung, Wohnungswirtschaft sowie Bauwirtschaft allgemein verstärken,
- Impulse für die Standortpolitik im Bereich grosser, publikumsintensiver Anlagen geben sowie Modellvorhaben und deren Evaluation unterstützen,

- auf eine bewegungsfreundliche Gestaltung der Siedlungsräume hinwirken (räumliche Bedürfnisse für Bewegung, Sport und Freizeit),
- ein Controlling (Ziel-, Wirkungs- und Vollzugskontrolle) der Raumordnungspolitik ausarbeiten.

■ *Massnahme 14: Neue Strategie Regionalpolitik*

Die Sicherstellung der räumlichen Kohäsion gerade in einem ausgeprägt föderalistischen Bundesstaat wie der Schweiz ist eine Grundvoraussetzung für den nationalen Zusammenhalt und damit für eine Nachhaltige Entwicklung. Ähnlich wie in anderen OECD-Ländern steht in der Schweiz ein Paradigmenwechsel in der Regionalpolitik an, weil diese durch den Druck der globalen wirtschaftlichen Entwicklung künftig nicht nur die peripheren, sondern auch die besonders im internationalen Wettbewerb stehenden zentralen Regionen berücksichtigen muss. Bereits 1996 beschloss der Bundesrat eine Neuorientierung der Regionalpolitik auf einer konzeptionellen Ebene. Doch die regionalpolitischen Instrumente entsprechen den neuen Anforderungen noch nicht. Deshalb spricht sich der Bundesrat für die Erarbeitung eines neuen regionalpolitischen Instrumentariums unter Einbezug von ökologischen und sozialen Aspekten der Nachhaltigen Entwicklung mit den folgenden zwei Stossrichtungen aus:

- Einerseits sind neue rechtliche Grundlagen für die Regionalpolitik zu erarbeiten. Diese soll eine integrierte, programmorientierte und nachhaltige Konzeption verfolgen. Mit zeitlich befristeten Massnahmen (Mehrjahresprogramme) soll den regionalen Herausforderungen flexibel entsprochen werden. Ziel der neuen Politik ist die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Teilgebiete der Schweiz in einem grossregionalen Kontext unter Berücksichtigung der ökologischen und sozialen Dimension.
- Andererseits ist für die bisher prioritär verfolgte Berggebietsförderung eine neue, tragfähige Grundlage zu schaffen, die einerseits den weiterhin bestehenden besonderen Anforderungen dieser Regionen Rechnung trägt und die sich andererseits optimal in die regionalpolitische Gesamtkonzeption einfügt. Der Bund wird dazu die Schaffung einer Kohäsionsstiftung prüfen, in welche die bisherige Infrastrukturförderung im Berggebiet (Investitionshilfegesetz) überführt würde. Ihr Zweck wäre, eine dauerhafte Wettbewerbsfähigkeit der kleinräumigen Regionen des Berggebietes zu fördern und ihnen zu ermöglichen, spezifischen Herausforderungen, beispielsweise zur Sicherstellung eines qualitativ hoch stehenden und langfristig tragfähigen Tourismusangebots, zu begegnen.

3.8 Handlungsfeld 8: Mobilität

Das stetig wachsende Verkehrsaufkommen ist eine zentrale Herausforderung für die Nachhaltige Entwicklung. Die schweizerische Verkehrspolitik verfolgt das Ziel, eine nachhaltige Mobilität zu gewährleisten. Das bedeutet, dass die Mobilitätsbedürfnisse wirtschaftlich tragbar und effizient befriedigt werden, dass alle Bevölkerungsgruppen und Landesteile Zugang zur Mobilität haben und dass die erforderliche Mobilität möglichst umweltgerecht bewältigt wird. Zur Umsetzung dieses Ziels setzt die Verkehrspolitik der Schweiz auf eine koordinierte, mit dem Ausland abgestimmte Politik, welche die einzelnen Verkehrsträger entsprechend ihren komparativen Vorteilen einsetzt und sinnvoll miteinander verknüpft. Technische Möglichkeiten zur Optimierung der Infrastrukturen, Fahrzeuge und Treibstoffe sollen ausgenutzt werden. Der Anteil des öffentlichen Verkehrs sowie des Langsamverkehrs ist zu erhöhen. Hierbei muss der Blick neu vermehrt auf die Agglomerationen und den Freizeitverkehr gelenkt werden. Ausserdem gilt es, die Eigenwirtschaftlichkeit und die Kostenwahrheit der einzelnen Verkehrsträger zu fördern und die Verkehrssicherheit insbesondere im Strassenverkehr zu verbessern.

In der Schweiz wurden in den letzten Jahren schon erhebliche Fortschritte in Richtung nachhaltige Mobilität erzielt. Der Bundesrat hat mit seiner Verkehrspolitik wichtige Schritte in Richtung Nachhaltigkeit verwirklicht bzw. eingeleitet. Dazu zählen namentlich die folgenden Bemühungen:

- 1998 hat der Souverän die Modernisierung der Bahninfrastruktur mit der Verwirklichung von Bahn 2000 in ihrer 1. und 2. Etappe, dem Bau der NEAT, dem Anschluss der Bahnen an das europäische Hochgeschwindigkeitsnetz und der Lärmsanierung der Eisenbahnen, gutgeheissen.
- Die auf den 1. Januar 1999 in Kraft gesetzte Bahnreform überträgt den SBB mehr unternehmerische Freiheit und Verantwortung, damit sie produktiver und attraktiver werden kann.
- 2000 konnte das Landverkehrsabkommen mit der EU abgeschlossen werden, mit welchem die EU das Ziel der Verlagerung des Schwerverkehrs auf die Schiene und die damit verbundenen Instrumente, insbesondere die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA), akzeptiert.
- Die Einführung der LSVA auf den 1. Januar 2001 ist ein wichtiges marktkonformes Instrument für die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene.
- Schliesslich beabsichtigt der Bundesrat, das Engagement des Bundes bei der Finanzierung des Agglomerationsverkehrs künftig zu verstärken. Er hat dem Parlament im Jahr 2001 im Rahmen der Botschaft zum neuen Finanzausgleich (NFA) erste entsprechende Anträge unterbreitet.

Im Zusammenhang mit der Strategie Nachhaltige Entwicklung will sich der Bundesrat im Verkehrsbereich darüber hinaus mit folgenden Massnahmen engagieren:



**Öffentlicher Verkehr
und Langsamverkehr:
ein umweltschonendes
Paar.**

© E. Ammon/AURA

■ **Massnahme 15: *Leitbild nachhaltige Mobilität***

Ein Leitbild nachhaltige Mobilität soll die auf die Nachhaltige Entwicklung ausgerichtete Verkehrspolitik der letzten Jahre weiter konkretisieren. Das Leitbild legt Prinzipien, Grundsätze und langfristige Ziele einer nachhaltigen Mobilität fest, welche die drei Dimensionen Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft gleichwertig gewichtet, und dient als wichtiges Führungs- und Koordinationsinstrument. Das Leitbild soll insbesondere auch Mechanismen aufzeigen, wie allfällige Zielkonflikte zwischen den Interessen von Schützen und Nutzen sowie von Umwelt- und Infrastrukturpolitik in tragfähige Lösungen überführt werden können.

■ **Massnahme 16: *Stärkung des öffentlichen Verkehrs***

Nur wenn der Marktanteil der Schiene weiterhin erhöht und der gesamte öffentliche Verkehr weiterhin gestärkt wird, lässt sich das steigende Verkehrsaufkommen nachhaltig bewältigen. Zukünftig ist als erste Hauptaufgabe der Verkehrspolitik die Eisenbahninfrastruktur weiter zu modernisieren (insbesondere 2. Etappe von Bahn 2000, Hochgeschwindigkeitsanschlüsse an das Ausland). Eine zweite Hauptaufgabe besteht darin, die institutionellen Strukturen für den öffentlichen Verkehr weiter zu verbessern (2. Etappe der Bahnreform). Hierfür gibt der Bundesrat folgende Anstösse: Er will die Infrastrukturfinanzierung, den Infrastrukturbesitz, die Lastenteilung von Bund und Kantonen, die Rahmenbedingungen sämtlicher Transportunternehmungen sowie die Investitionen im Verkehrsbereich neu ordnen und aufeinander abstimmen. In wirtschaftlicher Hinsicht tragen die Modernisierung der Eisenbahninfrastruktur und die Weiterführung der Bahnreform zur Nachhaltigen Entwicklung bei, indem sie für die Förderung der Eigenwirtschaftlichkeit der Transportunternehmen mehr Transparenz bei der Finanzierung, den freien Netzzugang, die Verbesserung der Erreichbarkeit, die Einbettung in Europa, die Verbesserung der Kundennähe bzw. des Angebotes und somit der Auslastung der Bahn sorgen. Die ökologische Dimension wird über die Senkung des Energieverbrauchs mittels einer modernisierten Infrastruktur, die bessere Auslastung der Bahn und die Senkung der mobilitätsbedingten Umweltbelastung durch Verlagerung, Veränderung des Modalsplits und die Verminderung von Staus durch Entlastung der Strasse gewährleistet. Sicherstellung der Grundversorgung und mehr Kundennähe sind wichtige Faktoren im Hinblick auf die soziale Nachhaltigkeit.

■ **Massnahme 17: *Neue Strassenverkehrssicherheitspolitik***

Ohne die Mobilität zu beschränken, sollen die Risiken für schwere Unfälle im Strassenverkehr so weit wie möglich reduziert werden. Der Bundesrat hat mit der ganzheitlichen «Vision Zero» einen Strassenverkehr ohne Tote und Schwerverletzte im Blick. Deshalb will er in den nächsten zehn Jahren Schritte einleiten, welche die Zahl der Unfälle mit Todesfolgen um mindestens 50% von 600 auf 300 Tote reduzieren. Vorerst sollen einige der bereits erprobten Massnahmen (Einführung von Tempo-30-Zonen, Verwendung des Lichts tagsüber, Anpassungen der Strassenausstattung, Integration des Langsamverkehrs) intensiver

gefördert und realisiert werden. Zudem will der Bundesrat die Verkehrsteilnehmenden über Aus- und Weiterbildung sowie Kontrollen vermehrt sensibilisieren und telematische Verkehrsleitsysteme für die Unfallverhütung einsetzen.

3.9 Handlungsfeld 9: Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung

Die Nachhaltige Entwicklung steht vor der Herausforderung zunehmender globaler wirtschaftlicher und sozialer Ungleichheiten und neuer Abhängigkeiten zwischen Nord und Süd, die ihrerseits eng mit den Phänomenen der Umweltdegradation verknüpft sind. Es sind international anerkannte Lösungsstrategien für eine zukunftsfähige Entwicklung für alle Menschen und Länder zu finden. Als offene Volkswirtschaft mittlerer Grösse ist die Schweiz von globalen Prozessen stark betroffen. Zudem kann eine Nachhaltige Entwicklung nur im Verbund mit der internationalen Gemeinschaft realisiert werden. Der Bundesrat anerkennt aus diesen Gründen die Bedeutung eines ausgebauten internationalen Engagements der Schweiz. Generell will sich der Bundesrat für eine bessere Verankerung der Nachhaltigen Entwicklung in den multilateralen Institutionen und Prozessen einsetzen. Intensivierte Anstrengungen auf multilateraler, aber auch bilateraler Ebene sollen eine erfolgreiche und langfristige Beseitigung von Armut und Hunger ermöglichen und mithelfen, Migrationsursachen gezielt zu beseitigen. Ziel der Entwicklungszusammenarbeit ist dementsprechend die Armutsbekämpfung im Sinne der Selbsthilfe in den Partnerländern. Da Frieden und Sicherheit zentrale Voraussetzungen für die Nachhaltige Entwicklung sind, gilt es, die zivilen und militärischen Beiträge der Schweiz für die Konfliktprävention, die Friedenssicherung und -förderung sowie den Wiederaufbau im Rahmen der verfügbaren Mittel zu verstärken. Auf die vielfältigen Herausforderungen in diesem Bereich reagierte der Bundesrat in den letzten Jahren mit verschiedenen Vorstössen:

- Mit dem aussenpolitischen Bericht vom 15. November 2000 wurde die bereits 1993 beschlossene Politik der Öffnung weiter vertieft und konkretisiert. Darin wurden folgende Ziele und Schwerpunkte für die schweizerische Aussenpolitik formuliert:
 - a) friedliches Zusammenleben der Völker;
 - b) Achtung der Menschenrechte und Förderung der Demokratie;
 - c) Wahrung der Interessen der schweizerischen Wirtschaft im Ausland;
 - d) Linderung von Not und Armut in der Welt;
 - e) Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.
- Der sicherheitspolitische Bericht des Bundesrates vom 7. Juni 1999 geht von einem umfassenden Sicherheitsverständnis aus, welches sowohl militärische als auch zivile und naturbedingte Sicherheitsrisiken beinhaltet. Entsprechend wird die Kooperation sowohl im Inland als auch gegenüber dem Ausland verstärkt. Ein Teil der Umsetzung dieser Politik war die vorgezogene Teilrevision des Militärgesetzes, welche 2001 in einer Volksabstimmung angenommen wurde und eine grössere Wirksamkeit der militärischen Beiträge zum Frieden zum Ziel hat. Parallel dazu wurden die zivilen sicherheitspolitischen Zielsetzungen aufgewertet und die entsprechenden Instrumente erweitert.



Finanzierung für Entwicklung: produktive Partnerschaften von Staat und Privaten.

© E. Ammon/AURA

- In den Beziehungen der Schweiz zu den Entwicklungs- und Transformationsländern hat die Armutsbekämpfung als Instrument der Förderung der Nachhaltigen Entwicklung einen zentralen Stellenwert. Im erwähnten aussenpolitischen Bericht bestätigte der Bundesrat seine Zielsetzung, die öffentliche Entwicklungshilfe mit dem Zeithorizont 2010 auf 0,4% des BSP anzuheben. Neue Leitlinien für die internationale Zusammenarbeit der Schweiz werden im Jahre 2002 erarbeitet und sollen das Leitbild Nord-Süd von 1994 ablösen.

In Zukunft will der Bundesrat die Entwicklungszusammenarbeit und die Friedensförderung mit folgenden Massnahmen weiterentwickeln:

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

Als Diskussionsforen für die Erarbeitung von globalen und regionalen Lösungen im Sinne der Nachhaltigen Entwicklung sind die internationalen Organisationen in den letzten Jahren immer wichtiger geworden. Multilaterale Politik hat für den Bundesrat gegenüber bilateralen Beziehungen Vorteile für die Festlegung einer umfassenden Strategie der Nachhaltigen Entwicklung, denn das multilaterale System verfügt einerseits über eine universelle Präsenz und kann andererseits die internationale Zusammenarbeit konsolidieren und regeln. Ausserdem ist multilaterale Politik geeignet, die Zivilgesellschaft in Prozesse einzubeziehen. Dieser Aspekt gewinnt angesichts der zunehmenden Bedeutung von Dialog und Partnerschaften mit multilateral vernetzten internationalen Akteuren aus Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft an Wichtigkeit.

Der Bundesrat will das Instrumentarium der multilateralen Politik ausbauen und besser in der Aussenpolitik verankern, um die Anliegen der Nachhaltigen Entwicklung auf globaler Ebene verstärkt einzubringen und um sich aktiv an der Umsetzung von neuen innovativen Problemlösungen zu beteiligen. Er plant ein Vorgehen auf drei Ebenen:

- Die Schweiz setzt sich verstärkt für eine aktive Mitbestimmung in der Geschäftspolitik der internationalen Organisationen unter umfassender Berücksichtigung der Nachhaltigen Entwicklung ein.
- Über die multilaterale Politik unterstützt die Schweiz gezielt die Anliegen der ärmsten Entwicklungsländer.
- Um die Akzeptanz der multilateralen Politik in der Schweizer Politik und Öffentlichkeit zu vergrössern, will der Bundesrat Partnerschaften mit Organisationen und Vertreterinnen und Vertretern aus Politik, Zivilgesellschaft, Privatsektor und Wissenschaft fördern.

■ **Massnahme 19: *Neue Formen der Entwicklungsfinanzierung***

Im OECD-Raum reduzierte sich der Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe am Bruttosozialprodukt (BSP) in der Zeit von 1992–1997 von 0,33% auf 0,22%. Dieser Trend hat sich 1998 und 1999 auf niedrigem Niveau stabilisiert, wobei in der Schweiz im Jahre 2000 die Entwicklungsgelder der öffentlichen Hand 0,34% des BSP ausmachten. Die UNO ihrerseits hat einen Anteil von 0,7% des BSP gefordert. Aus

Sicht des Bundesrates erfordert die Nachhaltige Entwicklung einen angemessenen internationalen Lastenausgleich (Burden Sharing). Nebst dem bereits beschlossenen Ausbau der öffentlichen Entwicklungshilfe auf 0,4% des BSP bis zum Jahre 2010 betrachtet der Bundesrat einen verstärkten privaten Kapitalfluss in die ärmsten Länder, d.h. über Direktinvestitionen oder im Rahmen von Partnerschaften zwischen Privaten und der öffentlichen Hand, als wichtiges Mittel der zusätzlichen Entwicklungsfinanzierung. Darüber hinaus wird sich die Schweiz im Rahmen multilateraler Bemühungen für die Erschliessung neuer Finanzierungsquellen einsetzen. Einen wichtigen Punkt stellt schliesslich die Verbesserung der Wirksamkeit der internationalen Entwicklungsanstrengungen dar. Entscheidende Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang dem politischen Willen der Partnerländer zu, ihre wirtschaftlichen Ressourcen zu Gunsten ihrer eigenen Entwicklung – wie etwa über eine entsprechende Ausgestaltung ihrer Steuersysteme – zu mobilisieren.

■ **Massnahme 20: *Zivile Friedensförderung, Konfliktprävention und Wiederaufbau***

Während die Zahl der traditionellen militärischen Auseinandersetzungen zwischen einzelnen Staaten in den letzten Jahrzehnten abgenommen hat, sind zunehmend Gewaltkonflikte mit nichtstaatlichen Akteuren und mit innerstaatlichem oder grenzübergreifendem Charakter festzustellen. Vielfach stehen diese Konflikte in direktem Zusammenhang mit dem Besitz und der Nutzung von natürlichen Ressourcen (z.B. Wasser) oder mit dem sozialen Gefälle. Häufig geht dies mit dem Zerfall der staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen, Rechtsunsicherheit und grossem Leid für die Zivilbevölkerung einher. Frieden und Sicherheit sind zentrale Grundlagen für eine Nachhaltige Entwicklung, deshalb will der Bundesrat im globalen und regionalen Rahmen auf Verhältnisse hinwirken, die eine gewaltlose Lösung von bestehenden Problemen ermöglichen. Im Bereich von Politik und Diplomatie stehen für ihn Bemühungen zur Vermittlung, Vertrauensbildung und Konfliktprävention im Vordergrund, weshalb er im Rahmen der verfügbaren Mittel den Aufbau von entsprechend leistungsfähigen und professionellen Verwaltungskapazitäten in der Schweiz unterstützt. Aktionsprogramme sowie Experten aus dem Schweizerischen Pool für zivile Friedensförderung (SEF) sollen dazu beitragen, die Schlüsselakteure in Krisenregionen zu überzeugen, Konflikte unter Einhaltung der politischen und rechtlichen Leitlinien friedlich zu regeln, womit gleichzeitig eine Stärkung der demokratischen, institutionellen und zivilgesellschaftlichen Strukturen angestrebt wird. Im Feld der Entwicklungszusammenarbeit legt der Bundesrat die Schwerpunkte auf den Abbau von strukturellen Konfliktursachen, die Leistung humanitärer Nothilfe sowie den Wiederaufbau in gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und ökologischer Hinsicht.

3.10 Handlungsfeld 10: Methoden und Instrumente



**Nachprüfbare Erfolge:
für eine glaubwürdige
Politik.**

© E. Ammon/AURA

Zur Förderung der Nachhaltigen Entwicklung braucht es nicht nur materielle Politiken, sondern auch ein wissenschaftlich gestütztes methodisches Instrumentarium für die Bewertung, Modifikation und Weiterentwicklung der konkreten Massnahmen. Im Interesse transparenter Entscheidungsverfahren ist es für den Bundesrat ein zentrales Anliegen, die politisch interessierte Öffentlichkeit regelmässig über den Grad der Zielerreichung und die Wirksamkeit seiner Politik der Nachhaltigen Entwicklung zu informieren. Damit sollen sich die gesellschaftlichen Akteure gezielt und effizient an der Diskussion beteiligen können. Ein Monitoring mit Hilfe von Indikatoren und gezielte Wirksamkeitsüberprüfungen sind zentrale Instrumente, um diese Anforderungen zu erfüllen. Zur besseren Integration der Nachhaltigen Entwicklung in alle Politikbereiche will er auch neue Gesetze, Vorhaben, Konzepte, Projekte auf ihre Auswirkungen auf die Nachhaltige Entwicklung prüfen und darüber Auskunft geben. Dafür sieht er folgende Massnahmen vor:

■ *Massnahme 21: Monitoring Nachhaltige Entwicklung*

Da die Eidgenossenschaft gemäss der Bundesverfassung die Nachhaltige Entwicklung fördert, braucht es zur Prüfung der Umsetzung dieses Verfassungsauftrages geeignete Messinstrumente. Deshalb verlangt der Bundesrat die periodische Produktion von Nachhaltigkeitsindikatoren. Mit der Entwicklung eines Indikatorensystems zur Beurteilung der Nachhaltigen Entwicklung will der Bundesrat Bevölkerung und Entscheidungsträger regelmässig über Lage und Tendenzen dieses Prozesses hinsichtlich der drei Dimensionen Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft informieren. Dies ermöglicht auch die Früherkennung von potenziellen Problembereichen sowie eine generelle Erfolgskontrolle der getroffenen Massnahmen in den einzelnen Politikfeldern. In der Bundesverwaltung werden diesbezüglich Grundlagen erarbeitet, Definitionen formuliert und ein Indikatorset entwickelt. Für eine anschliessende effektive und publikumswirksame Umsetzung ist für den Bundesrat bereits Folgendes klar:

- Die Daten der Indikatoren müssen regelmässig aktualisiert und die Ergebnisse auf verständliche Weise und über eine zielgruppenspezifische Informationsplattform transparent kommuniziert werden.
- Der Aufbau des Indikatorensystems basiert so weit wie möglich auf bestehenden Datensätzen. Allerdings fehlen in wichtigen Bereichen statistisch gesicherte Entscheidungsgrundlagen. Für eine Nachhaltigkeitspolitik, die sich auf objektive Sachverhalte stützt, ist es unerlässlich, diese Lücken zu schliessen.
- Da die Nachhaltige Entwicklung einen prozessualen und wandelbaren Charakter aufweist, gilt es, das Indikatorensystem laufend an veränderte Bedürfnisse und Fragestellungen anzupassen.

■ *Massnahme 22: Nachhaltigkeitsbeurteilung*

Viele Projekte und Konzepte aus unterschiedlichen Fachbereichen werden heute unter dem Begriff der Nachhaltigen Entwicklung subsumiert, doch bisher fehlt ein geeignetes Instrument, welches Vorhaben spezifisch auf dieses Merkmal prüft. Damit die Kriterien für eine Nachhaltige Entwicklung mehr Verbindlichkeit erlangen, stärker in die verschiedenen Handlungsebenen einfließen und von den Sachpolitiken systematisch berücksichtigt werden, will der Bundesrat die Machbarkeit eines methodischen Instrumentariums zur Nachhaltigkeitsbeurteilung abklären. Ziel ist die Entwicklung eines Werkzeugs, welches die Auswirkungen von Gesetzesvorlagen, Konzepten und Projekten im Hinblick auf die drei Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung abschätzen und allfällige Defizite aufzeigen kann. So erhält der Bundesrat für die Beurteilung und Weiterentwicklung von Bundesvorhaben eine Diskussionsbasis auf Grund transparenter und sachlicher Kriterien zur Nachhaltigen Entwicklung. Für die Etablierung und Umsetzung einer Nachhaltigkeitsbeurteilung will der Bundesrat vorab die folgenden Fragen klären:

- Welche Geschäfte könnten einer Nachhaltigkeitsbeurteilung unterliegen und auf welcher Wirkungsebene sollte diese ansetzen?
- In welcher Phase eines Vorhabens müsste eine derartige Beurteilung einsetzen?
- Sind neue Instrumente zu entwickeln, oder können bestehende Prüfwerkzeuge durch den Einbezug weiterer Kriterien ergänzt werden?
- Wie grenzt sich eine spezifische Nachhaltigkeitsbeurteilung von bestehenden oder geplanten Prüfinstrumenten ab?
- Sind die Ergebnisse einer Nachhaltigkeitsbeurteilung verbindlich, und wo liegen die Entscheidungskompetenzen?
- In welche Verfahren kann die Beurteilung der Nachhaltigkeit eingebettet werden?

4 Umsetzung und Begleitmassnahmen

Die Strategie 2002 gestaltet sich als dynamischer Prozess. Vorgehend wurden die Leitlinien für die Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz sowie die vorgesehenen Handlungsfelder und Massnahmen dargelegt. Damit diese realisiert werden können, müssen gewisse Voraussetzungen für deren Umsetzung erfüllt sein, namentlich muss die Fortsetzung gesichert sein, es braucht einen Zeitplan, Finanzierung und Partnerschaften müssen geregelt sein. Dadurch können Koordination und Zusammenarbeit als Querschnittsaufgabe auf Bundesebene verstärkt werden. Gleichzeitig wird es möglich sein, den Austausch zwischen den verschiedenen, an der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz beteiligten Stellen – das sind insbesondere die Kantone, die Städte und die interessierten Kreise aus Zivilgesellschaft und Privatsektor – zu intensivieren. Die Strategie zeigt damit nicht nur Massnahmen auf Bundesebene auf, sondern schafft ebenso einen Rahmen für die umfassende Anwendung des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung auf kantonaler, regionaler und lokaler Ebene.

4.1 Verantwortungsbereiche und Strukturen

Die politische Verantwortung für die Strategie trägt der Bundesrat, welcher regelmässig über den Stand der Umsetzung informiert und zu den Ergebnissen der Evaluationen Stellung nimmt.

Generell gilt, dass keine neuen, zusätzlichen Umsetzungsstrukturen vorgesehen sind. Die Umsetzung erfolgt vielmehr über die bestehenden Verwaltungsstrukturen.

Für die konsequente Verfolgung der Strategie ist der Interdepartementale Ausschuss Rio (IDARio) zuständig. Dieser übernimmt folgende Aufgaben:

- Gewährleistung der Kohärenz der Politiken der verschiedenen Bundesämter;
- Bewertung der Evaluationen für den Bundesrat;
- allenfalls Unterbreitung von Verbesserungsvorschlägen;
- Festlegung gemeinsamer Grundsätze zur Information und Kommunikation über die Strategie bzw. deren Massnahmen.

Der IDARio erfüllt dabei die Rolle einer Informations-, Koordinations- und Diskussionsplattform für sämtliche nachhaltigkeitsrelevanten Tätigkeiten und Prozesse des Bundes. Zu diesem Zweck trifft sich dieses Gremium regelmässig. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco), die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) sowie ein Amt des Eidgenössischen Departements des Innern übernehmen alternierend den Vorsitz. Der Vorstand des IDARio besteht jeweils aus Vertreterinnen und Vertretern dieser Ämter zuzüglich des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE). Er bereitet Beschlüsse des Plenums vor und sorgt für eine transparente Kommunikation.

Die Verantwortung für die Umsetzung der einzelnen Massnahmen liegt bei dem jeweils federführenden Amt. Im Sinne der Konsistenz und der Wirksamkeit führt dieses gegebenenfalls Zusammenkünfte seiner Partner aus den Arbeitsgruppen des IDARio durch, die mit der Begleitung der Umsetzung der Massnahmen beauftragt sind. Die federführenden Ämter informieren jährlich über den Stand der Aktionen.



**Transparenz und
Offenheit: Diskussion
und Ideen erwünscht.**

© E. Ammon/AURA

Das ARE führt das Sekretariat des IDARio und nimmt dabei folgende Aufgaben wahr:

- Gewährleistung der Koordination unter den Bundesämtern, u.a. durch die Organisation der Sitzungen des IDARio;
- Erstellung eines detaillierten Programms für die Umsetzung der Strategie;
- Berichterstattung über den Verlauf der Umsetzung auf der Basis der Mitteilungen der Ämter und Koordination von Evaluationsarbeiten;
- Intensivierung des Dialogs mit weiteren Partnern, insbesondere den Kantonen und Städten;
- Kommunikation der Strategie sowohl horizontal auf Bundesebene als auch mit den übrigen Beteiligten;
- Aufbau und Pflege eines Erfahrungsaustauschs über die nationalen Strategien im europäischen Umfeld.¹⁷

Grundsatzfragen der Nachhaltigen Entwicklung erörtert der vom Bundesrat eingesetzte «Rat für Raumordnung» (ROR)¹⁸. Die Sekretariatsarbeit für diese ausserparlamentarische Kommission leisten das ARE und das seco gemeinsam.

4.2 Zeitplan, Controlling und Evaluation

Für jede Massnahme wird ein eigener Terminplan erstellt. Die Strategie insgesamt umfasst einen Handlungsrahmen von sechs Jahren. Im Jahre 2003, am Ende der Legislaturperiode 1999–2003, folgt ein Zwischenbericht über den Stand der Umsetzung. Falls die Evaluationsergebnisse dies nahe legen, können zu diesem Zeitpunkt Verbesserungen vorgenommen werden. Darauf wird die Strategie für vier weitere Jahre erneuert und in die Legislaturplanung 2004–2007 überführt. Zu gegebener Zeit ist eine Überprüfung und Überarbeitung der Strategie für die folgende Legislaturperiode vorgesehen.

Während die Wirkungskontrolle der Massnahmenumsetzung den zuständigen Ämtern obliegt, erstellt das ARE aufgrund der Mitteilungen der Ämter einen jährlichen Kurzbericht mit einer Zusammenfassung der Resultate. Nach einer Überprüfung durch den IDARio werden diese Informationen dem Bundesrat, dem Parlament und der Verwaltung zur Verfügung gestellt.

Im Hinblick auf die Zwischenbilanz Ende 2003 und die vertiefte Evaluation der Strategie im Jahre 2007 wird ein Indikatorensystem entwickelt. Es wird sich auf das Projekt «Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz» abstützen (vgl. Massnahme 21). Dieses arbeitet auf der Grundlage nationaler und internationaler Arbeiten ein Indikatorensystem aus, welches die Fortschritte der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz aufzeigt. Es dient der systematischen und objektiven Abklärung, wie sich die wirtschaftliche Effizienz, das ökologische Verantwortungsbewusstsein und die gesellschaftliche Solidarität in der Schweiz entwickeln. Auf indirekte Weise lässt sich damit auch überprüfen, wie zielorientiert die Massnahmen der Bundesstrategie sind und ob Anpassungen nötig sind. Das Indikatorensystem ermöglicht zudem internationale Vergleiche.

¹⁷ Generell sind für Fragen der Nachhaltigen Entwicklung auf aussenpolitischer, insbesondere globaler Ebene, je nach Thema die DEZA, das seco oder das BUWAL zuständig.

¹⁸ 1998 wurde im Rahmen der Strategie 1997 ein Rat für Nachhaltige Entwicklung ins Leben gerufen. Seine Aktivitäten wurden im Zuge der Verwaltungsreform und der Schaffung des ARE Anfang 2001 mit dem Aufgabenbereich des Rates für Raumordnung zusammengelegt, welcher nun den Bundesrat sowohl in Fragen der Raumordnungspolitik als auch der Nachhaltigen Entwicklung berät.

4.3 Finanzierung

Die Nachhaltige Entwicklung soll grundsätzlich keine Ausweitung der staatlichen Aktivität schaffen, sondern primär durch Prioritätensetzung und Umschichtung bei den bestehenden Ressourcen realisiert werden. Es geht also darum, dass die bisherige Verwaltungstätigkeit im Sinne der Nachhaltigen Entwicklung neu ausgerichtet wird. Eine zukunftsfähige Umsetzung kann dabei nur im Rahmen einer nachhaltigen Finanzpolitik stattfinden.

Mit dem vorliegenden Strategiebericht sind keine Finanzierungsbeschlüsse verbunden. Die Kosten und die Finanzierung der Massnahmen sind im Einzelfall im weiteren Verlauf der Arbeiten zu konkretisieren. Die Finanzierung der einzelnen Massnahmen muss über die ordentlichen Budgetverfahren gesichert werden.

4.4 Partnerschaftliches Vorgehen und Kommunikation

Die Grundsätze der nationalen Strategie lassen sich nur durch den Einbezug sämtlicher interessierten Kreise auf nationaler, kantonaler, regionaler und lokaler Ebene umsetzen. Die optimale Zusammenarbeit im Bundesstaat soll namentlich über das im Juni 2001 gegründete «Forum Nachhaltige Entwicklung» sichergestellt werden (vgl. Ziff. 2.6). Ebenso ist die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und der Bevölkerung zu verstärken. Der vorliegende Strategiebericht soll Ausgangspunkt eines intensiven Dialoges zwischen Bund, weiteren öffentlichen Akteuren, der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor werden, welche an der Konkretisierung und Umsetzung der Massnahmen zu beteiligen sind. Dies erfordert auch verstärkte Kommunikationsbemühungen, deren Modalitäten der IDARio definieren wird.

Massnahmen der Strategie 1997 in ihrem Bezug zur Strategie 2002

| Aktionsfeld / Massnahme in Strategie 1997 | Schlussfolgerung gemäss Zwischenbericht des Bundesrates vom 11. Dezember 2000 | Bezug zu Strategie 2002 |
|---|---|-------------------------|
|---|---|-------------------------|

Aktionsfeld 1: Internationales Engagement

Massnahme 1

Schaffung eines gemeinsamen Grundverständnisses für die internationale Politik der Nachhaltigen Entwicklung

Die Massnahme ist mit der Gutheissung der «Base commune» umgesetzt. Der Inhalt bleibt im Sinne einer Richtschnur als Daueraufgabe erhalten.

Da umgesetzt, wird die Massnahme nicht weitergeführt. Die Strategie 2002 enthält aber mehrere weiterführende Massnahmen (insbesondere 1, 12, 18, 19, 20).

Aktionsfeld 2: Energie

Massnahme 2

Weiterführung und Verstärkung der Ansätze im Energiebereich

Die Massnahme ist in Bearbeitung. Energiegesetz und CO₂-Gesetz sind in Kraft. Das Programm «EnergieSchweiz» ist in Vorbereitung und wird ab Frühjahr 2001 umgesetzt.

Massnahme wird in Form der Massnahmen 3 und 9 weitergeführt.

Aktionsfeld 3: Wirtschaft

Massnahme 3

Verstärkung der Einkaufsrichtlinien

Die Massnahme ist noch nicht abgeschlossen. Die Beschaffungsverantwortlichen sind für den Einbezug ökologischer und nachhaltiger Kriterien in die Beschaffungstätigkeit zu sensibilisieren und mit geeigneten Hilfsmitteln zu unterstützen. Die aus der Zusammenarbeit mit der OECD erzielten Resultate sind den Beschaffungsstellen zugänglich zu machen. Die Anstrengungen zur Umsetzung des Programms «Ressourcen- und Umweltmanagement in der Bundesverwaltung» (RUMBA) und verbunden damit die Analyse der Beschaffungstätigkeiten der verschiedenen Organisationseinheiten sind fortzusetzen. Parallel sind Anreizsysteme für die ökologische Beschaffung zu prüfen. Die Schweiz wird sich ferner dafür einsetzen, dass bei der Umsetzung der WTO-Abkommen, insbesondere des «Government Procurement Agreement» (GPA), den Interessen der Nachhaltigen Entwicklung Rechnung getragen wird.

Weiterverfolgung und Umsetzung erfolgt ausserhalb der Strategie 2002 im Rahmen der normalen Verwaltungstätigkeit. Als sachverwandte Massnahme wird in der Strategie 2002 die «integrierte Produktpolitik» eingeführt (Massnahme 4).

Massnahme 4

Erweiterung der Wirtschafts- und Konjunkturförderungsprogramme

Die Massnahme ist noch nicht abgeschlossen. Die Überprüfung zeitlich unbeschränkt laufender Fördermassnahmen des Bundes ist erfolgt. Ein entsprechender Bericht liegt vor. Die Möglichkeiten der Fördermassnahmen, zu einer nachhaltigen Entwicklung beizutragen, sind damit aber noch nicht ausgeschöpft. Weitere Anstrengungen sind erforderlich.

Massnahme wird in dieser Form nicht weitergeführt. In genereller Weise soll aber die Massnahme 22 sämtliche Bundesaktivitäten bezüglich ihres Beitrages zur Nachhaltigen Entwicklung analysieren.

Aktionsfeld 4: Konsumverhalten

Massnahme 5

Förderung von Transparenz, Internalisierung und Harmonisierung auf internationaler Ebene

Wesentliche Teilschritte zur Umsetzung der Massnahme sind unternommen. Da es sich aber um eine weitreichende Forderung handelt, bildet die Massnahme eine Daueraufgabe.

Weiterverfolgung im Rahmen der Massnahmen 1 und 18.

| Aktionsfeld / Massnahme in Strategie 1997 | Schlussfolgerung gemäss Zwischenbericht des Bundesrates vom 11. Dezember 2000 | Bezug zu Strategie 2002 |
|---|---|-------------------------|
|---|---|-------------------------|

Massnahme 6

Anerkennung und Förderung von Labels

Der Bericht «Anerkennung und Förderung von Labels» ist vom Bundesrat verabschiedet. Mit der Verabschiedung und dem Auftrag, die darin beschriebenen Tätigkeiten als Daueraufgabe weiterzuverfolgen, ist die Umsetzung der Massnahme gewährleistet.

Weiterverfolgung erfolgt im Rahmen der normalen Verwaltungstätigkeit.

Aktionsfeld 5: Sicherheitspolitik

Massnahme 7

Darstellung der Zusammenhänge zwischen Nachhaltiger Entwicklung und allgemeiner Existenzsicherung

Die Massnahme ist in Bearbeitung.

Weiterverfolgung in modifizierter Form in der Massnahme 20.

Aktionsfeld 6: Ökologische Steuerreform

Massnahme 8

Besteuerung der Energie und Entlastung der Arbeit

Die Massnahme hat nicht realisiert werden können. Sie bleibt wichtiges Postulat einer fortschrittlichen Umwelt-, Klima- und Energiepolitik.

Massnahme wird über Massnahme 3 weitergeführt.

Aktionsfeld 7: Bundesausgaben

Massnahme 9

Weiterentwicklung des Finanzierungskonzeptes im Verkehrsbereich

Teilschritte der Massnahme sind ausgeführt. Da es sich um eine weitreichende Massnahme handelt, sind weitere Teilschritte erforderlich. Insbesondere ist ein Massnahmenplan «Nachhaltige Entwicklung der Mobilität» auszuarbeiten. Der vorgeschlagene Pilotversuch zur Nachfragebeeinflussung des Individualverkehrs über den Preis ist zu überprüfen und in der Agglomeration zweckmässig und zielgerichtet umzusetzen.

Aufnahme eines Handlungsfeldes «Mobilität» in die Strategie 2002 mit verschiedenen Massnahmen, u.a. «Leitbild Nachhaltige Mobilität» (Massnahme 15).

Massnahme 10

Weiterführung und konsequente Umsetzung der Agrarreform

Teilschritte der Massnahme sind ausgeführt. Der ab dem Jahr 2000 jährlich erscheinende Agrarbericht sowie die Erkenntnisse aus Evaluationsprojekten werden es erlauben, klare Aussagen zur Entwicklung der Landwirtschaft im Bereich der Nachhaltigkeit zu machen. Bereits heute gibt es erste Zeichen, dass sich die Förderung ökologischer Leistungen durch die Agrarreform positiv auf Natur und Umwelt auswirkt. Die Wende ist eingeleitet. Es gibt aber immer noch Bereiche, in denen zur Lösung der Umweltprobleme zusätzliche Anstrengungen notwendig sind (Nitrat im Grundwasser, Qualität der ökologischen Ausgleichsflächen).

Nach den grundlegenden Reformschritten der Agrarpolitik gemäss den Grundsätzen der Nachhaltigen Entwicklung erfolgt die Weiterentwicklung ausserhalb der Strategie Nachhaltige Entwicklung.

Aktionsfeld 8: Umsetzung und Erfolgskontrolle

Massnahme 11

Schaffung eines Rates für Nachhaltige Entwicklung

Die Massnahme ist umgesetzt. Sie wird mit der Zusammenlegung der beiden Räte für Raumordnung und für Nachhaltige Entwicklung eine grössere Wirkung und mehr Effizienz entfalten können.

Da umgesetzt, wird die Massnahme nicht weitergeführt.

Bezugsquellen

Bestellung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002

Weitere Exemplare der vorliegenden Broschüre **Schweizerischer Bundesrat: Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002. Bericht vom 27. März 2002**, Bern 2002 (44 Seiten inkl. Umschlag), sind auf Deutsch, Französisch, Italienisch und Englisch kostenlos erhältlich beim:

Bundesamt für Bauten und Logistik, BBL, 3003 Bern,
www.bbl.admin.ch/bundespublikationen, Fax 031 325 50 58,
Bestell.-Nr. 812.014.d bzw. für die anderen Sprachausgaben:
bitte jeweils das entsprechende Kürzel f, i oder e an die Bestellnummer anhängen.

Weitere Bezugsquellen im Internet

Die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 des Bundesrates ist in Deutsch, Französisch, Italienisch und Englisch auch unter www.are.admin.ch sowie www.johannesburg2002.ch einsehbar. PDF-Versionen des Strategieberichtes können von denselben Websites bezogen werden.



Johannesburg 2002

«Die Menschheit steht an einem entscheidenden Punkt ihrer Geschichte. Die Welt ist mit der Tatsache konfrontiert, dass Armut, Hunger, Krankheit und Analphabetismus um sich greifen und dass die Ökosysteme, von denen unser Wohlergehen abhängt, immer mehr in Mitleidenschaft gezogen werden. Die Kluft zwischen Arm und Reich ist nach wie vor unverändert.

Der einzige Weg, der uns eine sicherere und blühendere Zukunft bescheren kann, besteht darin, Umwelt- und Entwicklungsfragen gleichermaßen und miteinander anzugehen. (...) Keine Nation kann sich ihre Zukunft allein sichern; gemeinsam ist es aber möglich – in einer weltweiten Partnerschaft für eine Nachhaltige Entwicklung.»

So beginnt die Agenda 21, der Aktionsplan zur Umsetzung einer Nachhaltigen Entwicklung, wie er an der «Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung» 1992 in Rio de Janeiro verabschiedet wurde. Die Tatsache, dass die Staats- und Regierungschefs der ganzen Welt sowie hochrangige Abgeordnete aus Kultur, Wirtschaft und von Nichtregierungsorganisationen anerkannt haben, dass ein neues Denken und Handeln notwendig ist, machte den Erdgipfel zu einem Meilenstein der Geschichte. Das gilt auch für den zweiten Erdgipfel in Johannesburg (Südafrika) Ende August 2002, der die Politik der Nachhaltigen Entwicklung und ihre Berücksichtigung in allen Bereichen thematisiert.

Der Schweizerische Bundesrat hat nicht nur Schwerpunkte für seine Beteiligung am internationalen Umsetzungsprozess vor und nach den Konferenzen gesetzt, er will auch die Umsetzung der Agenda 21 im Inland vorantreiben. Zu diesem Zweck hat er – zum zweiten Mal nach 1997 – eine Strategie mit 22 konkreten Massnahmen in 10 Handlungsfeldern verabschiedet. Das vorliegende Heft präsentiert diese Strategie und beschreibt zugleich den Zusammenhang mit der Strategie von 1997. Der Bundesrat demonstriert damit seine Verantwortung für die kommenden Generationen.

Über den Stand der internationalen und der nationalen Debatte des Themas Nachhaltige Entwicklung informieren regelmässig die Websites www.johannesburg2002.ch sowie www.are.admin.ch.