



6. Dezember 2013

Zwischenbericht zur Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012-2015

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	2
2	Bilanz zur bisherigen Umsetzung der Strategie	2
2.1	Aktionsplan	2
2.1.1	Umsetzung des Aktionsplans	2
2.1.2	Zusätzlicher Handlungsbedarf	7
2.2	Umsetzung auf Ebene Kantone und Gemeinden	8
2.3	Bereichsübergreifende Massnahmen	9
2.3.1	Nachhaltigkeitsbeurteilung	9
2.3.2	Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung	10
2.4	Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung in der Privatwirtschaft	12
3	Bedeutung von Rio+20 für die Schweizer Nachhaltigkeitspolitik	13
3.1	Ergebnisse der Rio+20-Konferenz	13
3.2	Wichtige Schweizer Aktivitäten im Kontext der Rio+20-Beschlüsse	14
3.2.1	Globale Ziele für eine Nachhaltige Entwicklung (und Post-2015-Agenda)	14
3.2.2	Grüne Wirtschaft	15
4	Schlussfolgerungen	16

1 Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 25. Januar 2012 die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012-2015 als Bestandteil der Legislaturplanung beschlossen. Gleichzeitig hat er das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) beauftragt, ihm nach zwei Jahren einen Zwischenbericht zur Umsetzung der Strategie zu unterbreiten.

Mit dem vorliegenden Zwischenbericht wird einerseits die bisherige Umsetzung der Strategie präsentiert. Andererseits gilt es, die Resultate der UNO-Konferenz für Nachhaltige Entwicklung (Rio+20) von Juni 2012 zu würdigen und diese in die Umsetzung der Strategie einfließen zu lassen. Dazu sind gewisse Umsetzungsschwerpunkte festzulegen.

Die Arbeiten zur Erstellung des Berichts wurden durch den Interdepartementalen Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE) – als bundesinternes Koordinationsgremium im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung – begleitet.

2 Bilanz zur bisherigen Umsetzung der Strategie

2.1 Aktionsplan

Der Aktionsplan der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012-2015 ist nach zehn thematischen Schlüsselherausforderungen gegliedert. In diesem wird unterschieden zwischen neuen Massnahmen, die inhaltliche Impulse setzen, und laufenden Massnahmen, im Sinne eines breiteren Überblicks über speziell nachhaltigkeitsrelevante Massnahmen auf Bundesebene. Der Aktionsplan hat aber nicht den Anspruch, sämtliche nachhaltigkeitsrelevanten Aktivitäten des Bundes zusammenzutragen, sondern fokussiert als kohärentes Arbeitsprogramm auf speziell wichtige Massnahmenbereiche.

2.1.1 Umsetzung des Aktionsplans

Im Rahmen des Aktionsplans des Bundes werden in der Verantwortung von verschiedenen Bundesstellen Massnahmen in diversen Bereichen umgesetzt. Dabei wurden weder neue Strukturen geschaffen noch zusätzliche finanzielle Mittel gesprochen, da die Massnahmen in die ordentliche Geschäftsführung integriert und dabei Prioritäten zur Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung gesetzt werden.

Die Analyse der Umsetzung des Aktionsplans erfolgt in diesem Bericht grundsätzlich auf der Ebene der Schlüsselherausforderungen. Für jede in der Strategie festgehaltene Massnahme respektive Untermassnahme existiert zudem ein Massnahmenblatt mit genaueren Angaben zu Inhalten, Zeithorizont und Verantwortlichkeiten¹.

Schlüsselherausforderung 1: Das Klima schützen und die Naturgefahren bewältigen

Auf internationaler Ebene verlaufen die Klimaverhandlungen für die Schweiz nicht zufriedenstellend. Das Kyoto-Zusatzprotokoll zur Klimakonvention über die Treibhausgas-Emissionen von Industriestaaten ist 2012 ausgelaufen. In der zweiten Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls von 2013-2020 haben sich die Schweiz und die EU sowie eine Reihe weiterer Länder zu quantitativen Emissionsreduktionen verpflichtet. Damit deckt das Kyoto-Protokoll in der laufenden Periode aber nur noch ca. 14% der globalen Emissionen ab. Ein allfälliges neues globales Klimaabkommen wird nicht vor 2020 in Kraft treten.

¹ Diese Massnahmenblätter können unter www.are.admin.ch/sne abgerufen werden.

Die Schweiz hat die Reduktionsziele für Treibhausgase gemäss dem alten CO₂-Gesetz vom 8. Oktober 1999 (SR 641.71) und der ersten Umsetzungsperiode des Kyoto-Protokolls im Inland nicht im geplanten Ausmass erreicht. Dies vor allem wegen der steigenden Emissionen aus fossilen Treibstoffen. Die Schweiz hat aber die internationalen Verpflichtungen dank des Zukaufs von Emissionszertifikaten erfüllen können. Für die Zeit ab 2013 ist sie dank des revidierten CO₂-Gesetzes vom 23. Dezember 2011 rechtlich gut gerüstet. Für 2014 ist zudem geplant, den zweiten Teil der Anpassungsstrategie an den Klimawandel inklusive Aktionsplan zu verabschieden.

Seit Juli 2012 gelten in der Schweiz CO₂-Emissionsvorschriften für neue Personenwagen. Bis 2015 soll der durchschnittliche CO₂-Ausstoss der neu zugelassenen Personenwagenflotte schrittweise auf 130 Gramm pro Kilometer gesenkt werden, Verstösse dagegen werden sanktioniert.

Im Einklang mit den Vorgaben der internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) und in Abstimmung mit den Mitgliedern der europäischen Zivilluftfahrtkonferenz (ECAC) wurde bis Juni 2012 ein Schweizer Aktionsplan «Luftfahrt und Klimawandel» ausgearbeitet und in der Folge in die Praxis umgesetzt. Dabei stehen Massnahmen zur Verbesserung der Treibstoffeffizienz und zur Erreichung eines Wachstums des Luftverkehrs ohne absolute Erhöhung des CO₂-Ausstosses im Vordergrund.

Bei den Naturgefahren wurden weitere von den Kantonen obligatorisch zu erstellende und vom Bund mitfinanzierte Gefahrenkarten erstellt. Diese liegen nun für gut 85% der Siedlungsflächen vor, zwei Drittel der Gefahrenkarten werden in den Zonenplänen umgesetzt. Ein bemerkenswerter Fortschritt kann zudem im Bereich der organisatorischen Massnahmen, wie beispielsweise Frühwarnsysteme, verzeichnet werden.

Schlüsselherausforderung 2: Den Energieverbrauch vermindern und erneuerbare Energien fördern

Am 4. September 2013 hat der Bundesrat die Botschaft zum ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 (BBl 2013 7561) zuhanden des Parlaments verabschiedet. In der ersten Phase stehen die Senkung des Energieverbrauchs, die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien, der Um- und Ausbau der Elektrizitätsnetze und die verstärkte Energieforschung im Zentrum. Mittelfristig ist das Ziel im Energiebereich der Übergang von einem Fördersystem hin zu einem Lenkungssystem, wobei die Fördersysteme für erneuerbare Energien und Energieeffizienz nach 2021 sukzessive durch den Einsatz von Energieabgaben ersetzt werden sollen². Dies ermöglicht es, die Energie- und Klimaziele zu volkswirtschaftlich niedrigeren Kosten zu erreichen.

Integraler Bestandteil der Energiestrategie 2050 ist das Programm EnergieSchweiz. Dieses fokussiert auf Sensibilisierung, Information, Beratung, Aus- und Weiterbildung, Qualitätssicherung, Vernetzung und Förderung fortschrittlicher Projekte in den Bereichen erneuerbare Energien und Energieeffizienz. Dabei arbeitet der Bund eng und partnerschaftlich mit Kantonen, Gemeinden und Partnern aus Wirtschaft, Umwelt- und Konsumentenorganisationen sowie privatwirtschaftlichen Agenturen zusammen. In Anlehnung an das Programm hat das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) sein Energiekonzept am 27. Juni 2013 erneuert und damit als Grossverbraucher seine Anstrengungen verstärkt.

Schlüsselherausforderung 3: Eine nachhaltige Raumentwicklung gewährleisten

Eine nachhaltige Raumentwicklung ist ein zentrales und immer wichtiger werdendes Thema für die Umsetzung einer Nachhaltigen Entwicklung. Die Annahme der Zweitwohnungsinitiative am 11. März 2012 und jene des revidierten Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700)³ am 3. März 2013 durch die Schweizer Stimmbürger manifestieren eine deutlich verstärkte Sensibilität der Bevölkerung für eine geordnetere Raumentwicklung.

² Siehe Schlüsselherausforderung 9.

³ Änderung vom 15. Juni 2012.

Die erste Etappe der RPG-Revision ist ein wichtiger Meilenstein, es sind aber weitere Verbesserungen nötig, um die künftigen Herausforderungen zu meistern. Diese werden im Rahmen der zweiten Etappe der Gesetzesrevision angegangen, bei welcher beispielsweise Anforderungen an die kantonale Richtplanung oder an eine energiesparende Raumentwicklung und -struktur gesetzlich neu geregelt werden sollen. Auch im Bereich einer besseren Abstimmung zwischen Raum- und Verkehrsinfrastrukturentwicklung sind weitere Anstrengungen notwendig. So ist bei Investitionsentscheiden des Bundes zugunsten von Strasse, Schiene und Agglomerationsverkehr sicherzustellen, dass diese tatsächlich zu einer nachhaltigen Raum- und Verkehrsentwicklung beitragen, welche gleichzeitig auch die konsequente Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf die bestehenden Verkehrsinfrastrukturen beinhaltet.

Mit der Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik der tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) liegt ein Orientierungsrahmen für Bund, Kantone, Städte und Gemeinden mit gemeinsam erarbeiteten Grundsätzen, Zielen, Themenfeldern und Handlungsansätzen der künftigen Agglomerationspolitik vor. Darauf aufbauend wird aktuell der Bericht des Bundesrats zur Agglomerationspolitik des Bundes ab 2016 erarbeitet. Zudem wurden bestehende Instrumente der Agglomerationspolitik des Bundes optimiert und konsolidiert sowie die Agglomerationsprogramme der zweiten Generation geprüft. Die Vernehmlassung zum Bundesbeschluss über die Freigabe dieser Mittel ab 2015 ist abgeschlossen.

Schliesslich ist am 20. Dezember 2012 das «Raumkonzept Schweiz»⁴ als strategischer Orientierungsrahmen für die künftige Raumentwicklung in der Schweiz verabschiedet worden. Bund, Kantone, Städte und Gemeinden haben sich darin auf grundsätzliche Ziele und Strategien geeinigt, die alle drei Staatsebenen gemeinsam verfolgen sollen.

Schlüsselherausforderung 4: Die wirtschaftliche Produktivität bei gleichzeitiger Entkoppelung vom Ressourcen- und Energieverbrauch steigern und den Konsum auf die Nachhaltige Entwicklung ausrichten

Der Bundesrat hat im März 2013 einen «Aktionsplan Grüne Wirtschaft» beschlossen sowie im Juni 2013 eine Teilrevision des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) in die Vernehmlassung geschickt (siehe Kapitel 3.2.2). Diese Teilrevision soll insbesondere die Ressourceneffizienz im Konsumbereich erhöhen sowie die Kreislaufwirtschaft stärken. Im Bereich des nachhaltigen Bauens sind substantielle Fortschritte erzielt worden. Im Juli 2012 ist das Netzwerk Nachhaltiges Bauen Schweiz (NNBS) gegründet worden, das öffentliche und private Akteure aus dem Bausektor vereint. Am 13. Juni 2013 hat dieses einen Standard für nachhaltiges Bauen im Hochbau lanciert, welcher momentan in einer Testphase an rund 30 Objekten angewendet wird.

An der UNO-Konferenz für Nachhaltige Entwicklung (Rio+20) fielen Entscheide, welche die integrierte Produktpolitik mittels eines «Zehnjahresrahmens für nachhaltigen Konsum und Produktion» international stärken. Massnahmen im Bereich der Umweltinformationen sind von der laufenden Teilverision des USG abhängig.

Mit der am 1. Januar 2013 in Kraft getretenen totalrevidierten Verordnung vom 24. Oktober 2012 über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung (Org-VöB; SR 172.056.15) sind die rechtlichen Grundlagen für den Aufbau eines effizienten Beschaffungscontrollings geschaffen worden. Bei der Einführung eines Monitorings der nachhaltigen Beschaffung sind Fortschritte zu verzeichnen, zudem hat die Beschaffungskonferenz des Bundes (BKB) im Juni 2012 Empfehlungen zuhanden der Beschaffungsstellen des Bundes publiziert.

Am 22. März 2013 hat das Parlament die Agrarpolitik 2014-2017 beschlossen, deren Kernelement das weiterentwickelte Direktzahlungssystem und die Ausrichtung auf die Qualitätsstrategie darstellen. Zudem sollen innovative Projekte im Bereich einer nachhaltigen Land- und Ernährungswirtschaft stärker unterstützt werden.

⁴ Massnahme des Aktionsplans der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2008-2011.

Die vom Bundesrat am 16. September 2011 beschlossenen Massnahmen im Rahmen des «Masterplans Cleantech» sind weitgehend umgesetzt worden. Dazu zählen unter anderem die Berücksichtigung der Cleantech-Kompetenzen in der Berufsbildung und die Förderung von Leuchtturmprojekten im Energie- und Umweltbereich. Seit August 2012 wird diese Umsetzung durch einen breit abgestützten Beirat begleitet.

Bei der verantwortungsvollen Unternehmensführung (Corporate Social Responsibility, CSR) ist aufgrund internationaler Entwicklungen und eines zunehmenden politischen Interesses eine Aktualisierung des CSR-Konzeptes des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) von 2009 nötig geworden. Die interdepartementalen Arbeiten diesbezüglich wurden im August 2013 aufgenommen. Zudem setzt sich die Schweiz international im Rahmen der «Friends of Paragraph 47» für die Verbreitung der Nachhaltigkeitsberichterstattung für Unternehmen ein. Sie setzt dabei insbesondere auf bestehende Initiativen und Rahmenkonzepte.

Am 9. März 2012 hat der Bundesrat seine aktualisierte «Strategie für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz» verabschiedet. Diese definiert die Nachhaltige Entwicklung als themenübergreifenden Handlungsgrundsatz sowie Energie- und Ressourceneffizienz als spezifisches Handlungsfeld.

Schlüsselherausforderung 5: Die natürlichen Ressourcen nachhaltig nutzen

Der Bundesrat hat am 25. April 2012 die «Strategie Biodiversität Schweiz» verabschiedet und in dieser zehn strategische Ziele formuliert, mit welchen die Biodiversität und deren Ökosystemleistungen in der Schweiz langfristig erhalten werden sollen. Bis Mitte 2014 wird in einem partizipativen Verfahren ein Aktionsplan erarbeitet, um diese Ziele durch entsprechende Massnahmen zu konkretisieren.

Im Bereich der Förderung einer integralen Landschaftspolitik hat der Bundesrat am 7. Dezember 2012 den Auftrag erteilt, das Landschaftskonzept Schweiz (LKS) zu aktualisieren. Der Beginn der Aktualisierung wird in Abstimmung mit den Beschlüssen zum Aktionsplan der Strategie Biodiversität Schweiz erfolgen.

Mit der Verabschiedung des Berichts «Waldpolitik 2020. Visionen, Ziele und Massnahmen für eine nachhaltige Bewirtschaftung des Schweizer Waldes» inklusive Massnahmenplan ist 2013 ein wichtiger Meilenstein erreicht worden. Zudem hat der Bundesrat diesbezüglich eine Ergänzung des Waldgesetzes in die Vernehmlassung geschickt, welche am 14. August 2013 zu Ende gegangen ist. Der Bundesrat wird dem Parlament voraussichtlich im ersten Halbjahr 2014 eine entsprechende Vorlage überweisen. Der Start der Umsetzung der zweiten Phase des «Aktionsplans Holz» als Konkretisierung der entsprechenden Ressourcenpolitik hat sich aus organisatorischen Gründen verzögert, der Aktionsplan wird aber nun seit Sommer 2013 umgesetzt.

Im Bereich der Chemikalienpolitik hat der Bundesrat 2012 zwei Verordnungsänderungen⁵ beschlossen, welche die Einfuhrbestimmungen von Chemikalien an jene der Europäischen Union (EU) anpassen. Die weiteren Verhandlungen mit der EU bezüglich eines bilateralen Abkommens zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe sollen 2014 vorangetrieben werden.

Schlüsselherausforderung 6: Den sozialen Zusammenhalt stärken, die kulturelle Entfaltung sowie die Integration fördern und demographische Herausforderungen frühzeitig angehen

Am 15. Mai 2013 hat der Bundesrat das «Nationale Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut» für die Jahre 2014-2018 verabschiedet. Dieses hat seinen Ursprung im Bericht

⁵ Chemikalienverordnung (ChemV; SR 813.11) und Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (ChemRRV; SR 814.81).

«Gesamtschweizerische Strategie zur Armutsbekämpfung»⁶, den der Bundesrat am 31. März 2010 im Auftrag des Parlaments verabschiedet hat.

Zudem hat der Bundesrat am 15. Mai 2013 die Leitlinien seiner Wohnungspolitik definiert. Er will den gemeinnützigen Wohnbauträgern den Zugang zu Bauland erleichtern und die Laufzeit der Wohnkostenbeiträge im bestehenden Förderprogramm verlängern. Um die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum zusätzlich zu fördern, soll das Gespräch mit Kantonen, Städten und Gemeinden in den Bereichen Raumplanung sowie Planungs- und Baurecht intensiviert werden. Damit erschwinglicher Wohnraum erhalten bleibt, ist unter anderem zu untersuchen, wie bei energetischen Gebäudesanierungen die Bedürfnisse der Mieterschaft besser berücksichtigt werden können.

Schlüsselherausforderung 7: Die Gesundheit der Bevölkerung verbessern

Der Bundesrat hatte dem Parlament ursprünglich mit dem neuen Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung (Präventionsgesetz) ein allgemeines Grundsatzgesetz auf übergeordneter Ebene vorgelegt, wobei über die Gesundheitsdeterminanten ein impliziter Bezug zur Nachhaltigen Entwicklung vorliegt. Die Umsetzung war über Mehrjahresstrategien sowie eine Leistungsvereinbarung mit der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz geplant. Da der Ständerat die Ausgabenbremse aber nach einem entsprechenden Antrag der Einigungskonferenz nicht gelöst hat, wurde das Gesetz am 27. September 2013 abgeschrieben.

Die Förderung der Prävention von nichtübertragbaren Krankheiten stellt aber weiterhin ein gesundheitspolitisches Ziel des Bundesrates dar. So hält er in seinen gesundheitspolitischen Prioritäten «Gesundheit 2020» vom 23. Januar 2013 fest, dass öffentliche und private Akteure ihre Aktivitäten zur Gesundheitsförderung, Prävention und Früherkennung von Krankheiten koordinieren und verstärken sollen. In der Folge hat der Dialog Nationale Gesundheitspolitik im April 2013 dem Bundesamt für Gesundheit (BAG) und der Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) den Auftrag erteilt, gemeinsam mit der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz Vorarbeiten für die Erarbeitung einer «Nationalen Strategie zur Prävention nichtübertragbarer Krankheiten» an die Hand zu nehmen.

Das nationale Programm «Migration und Gesundheit» existiert seit 2002. Der Bundesrat hat am 10. April 2013 beschlossen, das Programm für die Jahre 2014-2017 weiterzuführen und die bisherigen Stossrichtungen grundsätzlich beizubehalten.

Am 9. Mai 2012 hat der Bundesrat zudem entschieden, das Nationale Programm «Ernährung und Bewegung» bis Ende 2016 zu verlängern. Im Rahmen der Förderung der Alltagsbewegung engagieren sich zudem auch verschiedene Bundesstellen bei den «Modellvorhaben für eine nachhaltige Raumentwicklung».

Schlüsselherausforderung 8: Bei globalen Entwicklungs- und Umweltherausforderungen Verantwortung übernehmen

Die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012-2015 war einer der Schweizer Beiträge für die UNO-Konferenz über Nachhaltige Entwicklung (Rio+20). Die wichtigsten unter der Schlüsselherausforderung 8 festgehaltenen Massnahmen betreffen Themenbereiche, für welche in Rio konkrete Beschlüsse gefällt worden sind. Aus diesem Grund wird die Umsetzung dieser Massnahmen im Kapitel 3 dieses Berichts beschrieben, das vertieft auf die Konferenzergebnisse eingeht.

⁶ Massnahme des Aktionsplans der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2008-2011.

Schlüsselherausforderung 9: Die Finanzierung der öffentlichen Haushalte und der Sozialversicherungen langfristig sichern

Im Bereich der Berichterstattung über Haushaltsrisiken ist mit der Einführung eines eigenen Kapitels zu Steuervergünstigungen mit der Botschaft zur Rechnung 2012 die Transparenz verbessert worden. Die Berichterstattung über die Risiken des Klimawandels für die öffentlichen Finanzen ist bisher noch nicht erfolgt.

Der Bundesrat hat den Bericht zur «Ökologisierung des Steuer- und Subventionssystems» am 14. Juni 2013 verabschiedet. Dieser zeigt auf, dass im bestehenden Steuer- und Subventionssystem des Bundes ein ökologisches Optimierungspotenzial in den Bereichen Energie- und Materialverbrauch, Verkehr sowie Bodenverbrauch beziehungsweise -belastung vorhanden ist. Auf eine Sammelvorlage will der Bundesrat aber verzichten, weil neben den bereits beschlossenen oder geplanten Massnahmen das verbleibende Potenzial gering ist. Fehlanreize sollen im Rahmen separater Vorlagen zielgerichteter angegangen werden, weil dies die Abstimmung mit anderen Reformen in den entsprechenden Politikfeldern erlaubt. Dies steht auch im Zusammenhang mit den Beschlüssen zum ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050, und dem geplanten Übergang von einem Förder- zu einem Lenkungssystem⁷.

Im Bereich der Fiskalregeln für die Sozialversicherungen sind unterschiedliche Fortschritte erzielt worden. Bei der Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) wird der Interventionsmechanismus als ein Bestandteil der Reform «Altersvorsorge 2020» weiterverfolgt, die in Vorbereitung ist und Ende 2013 in die Vernehmlassung geschickt werden soll. Die Revision 6b der Invalidenversicherung (IV), mit der auch ein Interventionsmechanismus eingeführt werden sollte, wurde hingegen im Juni 2013 von den eidgenössischen Räten abgelehnt.

Schlüsselherausforderung 10: Bildung, Forschung und Innovation konsequent für die Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung nutzen

Der Massnahmenplan der Schweizerischen Koordinationskonferenz für Bildung für Nachhaltige Entwicklung (SK BNE) als Beitrag zur «UNO-Dekade 2005-2014 für Bildung für Nachhaltige Entwicklung (BNE)» befindet sich in der Umsetzungsphase. Seit Januar 2013 koordiniert und fördert die Stiftung éducation21 die Bildung für Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz als nationales Kompetenzzentrum für die Volksschule und die Sekundarstufe II. Ebenfalls soll BNE als Querschnittskompetenz in den Deutschschweizer Lehrplan (Lehrplan 21) integriert werden, der in der zweiten Hälfte 2013 in einer breiten Vernehmlassung ist.

Auch in die neu erarbeiteten Gesetzesgrundlagen im Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und – koordinationsgesetz des Bundes (HFKG), Hochschulkonkordat) sind Kriterien einer Nachhaltigen Entwicklung eingeflossen. Diese soll vermehrt bei Lehre und Forschung sowie im Dienstleistungs- und Infrastrukturbereich der Hochschulen angewandt werden; entsprechende Bestrebungen sind Bestandteil der Akkreditierung von Hochschulen geworden. Des Weiteren lancierte beispielsweise die Schweizerische Universitätskonferenz (SUK) das Programm «Sustainable Development in Teaching and Research at Swiss Universities».

2.1.2 Zusätzlicher Handlungsbedarf

Ein thematischer Handlungsbedarf besteht darin, vertiefte Arbeiten im Bereich der sozialen Dimension der Nachhaltigen Entwicklung anzustossen. Dabei sind verschiedene Sektoralpolitiken von Bedeutung, beispielsweise die Sozial-, Gesundheits-, Gleichstellungs-, Migrations- und Integrationspolitik, oder auch die verantwortungsvolle Unternehmensführung. Diese Politikbereiche sind inhaltlich schwieriger im Kontext der Nachhaltigen Entwicklung zu thematisieren als beispielsweise die Schnittstelle zwischen der Umwelt- und Wirtschaftspolitik. Zudem sind die

⁷ Siehe Schlüsselherausforderung 2.

Zuständigkeiten auf Bundesebene in diesem Bereich relativ stark fragmentiert. Der IDANE hat entsprechende Diskussionen geführt und beabsichtigt, für die Jahre 2014-2015 einen entsprechenden Themenschwerpunkt zu setzen.

2.2 Umsetzung auf Ebene Kantone und Gemeinden

Laut Bundesverfassung sind nicht nur der Bund, sondern auch die Kantone und gemäss dem Subsidiaritätsprinzip auch die Gemeinden aufgefordert, die Nachhaltige Entwicklung zu fördern. Die Rolle der Regionen und Städte wurde im Übrigen an der Konferenz über Nachhaltige Entwicklung (Rio+20) speziell hervorgehoben, wodurch die lokalen Nachhaltigkeitsprozesse legitimiert werden.

In den letzten Jahren haben Kantone, Städte und Gemeinden bei der Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung hauptsächlich die folgenden drei komplementären Ansätze verfolgt:

- den offiziellen Nachhaltigkeitsprozess auf Basis der Agenda 21 von Rio, die bezweckt, das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung in die bestehenden politischen Prozesse einzubinden;
- thematische Anknüpfungspunkte (beispielsweise Energie, Mobilität, Raum, Wirtschaft, Biodiversität oder Gesundheit);
- Einbindung von Instrumenten der Nachhaltigen Entwicklung in die politischen Entscheidungen (Nachhaltigkeitsbeurteilung von Projekten, Monitoring).

2013 hatten 16 Kantone offizielle Nachhaltigkeitsprozesse in die Wege geleitet. Andere Kantone bevorzugen die Vorgehensweise über die Sektoralpolitiken. Insbesondere in den Bereichen Wirtschaftsförderung, Raumplanung, Bauwesen, Energie und öffentliches Beschaffungswesen werden die Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung zunehmend berücksichtigt.

Rund 220 Gemeinden – in denen ein Drittel der Schweizer Bevölkerung lebt – führen einen Nachhaltigkeitsprozess durch. Noch vor zehn Jahren hatten erst 90 Gemeinden einen solchen Prozess initiiert. Es handelt sich um ein überwiegend städtisches Phänomen, denn drei Viertel der Prozesse werden in Städten oder Agglomerationen umgesetzt. Praktisch alle grossen Städte verfügen über eine Koordinationsstruktur oder einen Nachhaltigkeitsbeauftragten. Bei den kleineren Gemeinden ist heute ein wachsendes Interesse festzustellen. In diesem Rahmen werden vor allem die Themen Mobilität, Raumentwicklung und Energie sowie Natur und Landschaft behandelt.

Aufgrund der Strategie Nachhaltige Entwicklung arbeitet der Bund eng mit den Kantonen und Gemeinden zusammen und leistet logistische, methodische und finanzielle Unterstützung.

Seit 2001 stellt der Bund mit dem «Forum Nachhaltige Entwicklung» eine Plattform zur Umsetzung der Strategie zur Verfügung. Partner sind die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK), der Schweizerische Städteverband (SSV) sowie der Schweizerische Gemeindeverband (SGV). Seither fanden jährlich zwei Foren zu innovativen Themen statt, die den Bedürfnissen der Kantone und Gemeinden entsprachen. 2012 wurden die Themen «nachhaltige Quartiere» und «nachhaltige Wirtschaft» behandelt. 2013 wurden die Foren unter dem Titel «Die Zukunft, die wir wollen» beziehungsweise «Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung» durchgeführt. Diese neuen Themen wurden anschliessend in verschiedenen Arbeitsgruppen vertieft bearbeitet, um sie in die Politik auf den verschiedenen Ebenen einzubinden.

Das «Förderprogramm Nachhaltige Entwicklung» bietet Vorhaben und Prozessen vorwiegend auf kantonaler und lokaler Ebene finanzielle Unterstützung. 2012 und 2013 waren die Wirtschaft (Beschaffungspolitik, Tourismus und Wirtschaftsförderung) und die Gouvernanz (insbesondere die sozialen Aspekte) die vorrangigen Themen. Insgesamt wurden in den beiden vergangenen Jahren 56 Projekte in diesem Rahmen unterstützt. 2012 wurde das Programm durch den Programmteil «Internationale Solidarität» ergänzt. Dessen Ziel ist die Unterstützung von Projekten, welche die Solidarität zwischen der Schweiz und südlichen oder östlichen Ländern im Rahmen der Nachhaltigen Entwicklung fördern. Die Massnahmen müssen in der Schweiz verwirklicht werden und innovativ und beispielhaft sein.

Nach der Umsetzung werden die besten Projekte als «gute Beispiele» erfasst und in verschiedenen Publikationen zu einzelnen Themenfeldern (nachhaltiger Tourismus, Wirtschaftsförderung, Ernährung, gesellschaftliche und internationale Solidarität, nachhaltige Beschaffung etc.) vorgestellt. Im Vordergrund stehen dabei die Information, die Weitergabe der Ergebnisse und der Erfahrungsaustausch. Die Aktivitäten des Bundes in diesem Rahmen sind partizipativ gestaltet und befinden sich an der Schnittstelle zwischen Top-Down und Bottom-up.

Ein interessantes Beispiel ist das Programm «Nachhaltige Quartiere». Der Bund stellt ein kostenloses Instrument zur Verfügung, das Gemeinden und anderen interessierten Kreisen als Entscheidungshilfe bei der Entwicklung von nachhaltigen Quartieren dient (ökologische Bauten, Energieautarkie, soziale und generationenübergreifende Durchmischung, Langsamverkehr etc.). Um seine Umsetzung zu unterstützen, erhielten 18 Gemeinden fachliche Beratung durch speziell geschulte Experten. Das Programm wird ergänzt durch Evaluationsinstrumente, eine Website und eine Publikation.

2012-2013 hat das ARE in einer Arbeitsgruppe mit Experten die sozialen Kriterien der Nachhaltigen Entwicklung vertieft. Diese Kriterien dienen vor allem als Grundlagendokument zur Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsbeurteilung.

2.3 Bereichsübergreifende Massnahmen

Für die erfolgreiche Umsetzung einer Politik der Nachhaltigen Entwicklung sind adäquate Entscheidungsgrundlagen unabdingbar. Dabei sind die Instrumente der Nachhaltigkeitsbeurteilung und des Nachhaltigkeitsmonitorings von spezieller Bedeutung.

2.3.1 Nachhaltigkeitsbeurteilung

Die Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB) ist ein prospektives Beurteilungsinstrument, das laut Strategie Nachhaltige Entwicklung insbesondere bei neuen bedeutsamen und nachhaltigkeitsrelevanten Vorhaben legislatorischer, planerisch-konzeptioneller oder baulicher Natur vorzunehmen ist. Die NHB dient dazu, direkte und indirekte soziale, ökonomische und ökologische Auswirkungen abzuschätzen, mögliche Zielkonflikte zu identifizieren und somit transparente Entscheidungsgrundlagen zu schaffen. Zentrales Ziel ist es, Möglichkeiten zur Optimierung aufzuzeigen und verbesserte Varianten vorzuschlagen. Ein Leitfaden⁸ des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) beschreibt die dafür notwendigen Arbeitsschritte, die Standards zur Durchführung und die behandelten Kriterien.

In den letzten Jahren wurde das Instrument der NHB weiter institutionalisiert und ist seit Anfang 2012 im Botschaftsleitfaden der Bundeskanzlei verankert. Damit wird Artikel 141 Absatz 2 Buchstabe g des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (ParlG; SR 171.10) konkretisiert, wonach der Bundesrat in Botschaften über die zu erwartenden Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt und künftige Generationen Bericht zu erstatten hat. Mit dem Verweis auf die NHB-Methode im Botschaftsleitfaden ist der positive Effekt zu erwarten, dass auf Bundesebene mehr Vorhaben im Sinne der Nachhaltigen Entwicklung optimiert werden.

Die NHB wurde in den vergangenen Jahren beim Bund für einige grosse gesetzgeberische Vorhaben eingesetzt, wie beispielsweise bei der ersten Etappe der RPG-Revision (2009) oder beim Präventionsgesetz (2009). Bei Infrastruktur- und Verkehrsprojekten werden Nachhaltigkeitsbeurteilungen standardmässig angewendet (beispielsweise Nachhaltigkeitsindikatoren für Bahninfrastrukturprojekte NIBA und Nachhaltigkeitsindikatoren für Strassenbauprojekte NISTRA). Aktuell wird die Erarbeitung des Zweitwohnungsgesetzes durch eine NHB begleitet, wobei diese als Grundlage zu einer transparenteren politischen Interessenabwägung beitragen soll.

Um die nachhaltigkeitsrelevanten Auswirkungen von kantonalen Richtplänen sowie Sachplänen und Konzepten des Bundes zu beurteilen, wird gegenwärtig die Methode einer Wirkungsbeurteilung

⁸ www.aren.admin.ch/nhb

entwickelt. Dabei ist es das Ziel, bei der Interessenabwägung stufengerechte Vorentscheide unter Berücksichtigung der Kriterien einer Nachhaltigen Entwicklung zu ermöglichen.

Auch zahlreiche Kantone und Gemeinden beurteilen ihre Vorhaben mittels der NHB. 2012 wendeten 14 Kantone, 27 Städte, 9 Agglomerationsgemeinden und 8 weitere kleine Gemeinden entsprechende methodische Ansätze an⁹. Um diese Praxis zu fördern, hat eine Arbeitsgruppe unter Leitung des ARE einen Leitfaden erstellt, und es werden regelmässig Erfahrungsaustausche organisiert. Sie hat zudem mit Unterstützung von Fachexperten aus dem Sozialbereich die Kriterien der sozialen Dimension vertieft.

Weiter zu optimieren ist das Verhältnis der NHB zu anderen prospektiven Beurteilungsinstrumenten, welche für Vorhaben des Bundes eingesetzt werden. Dabei besteht insbesondere eine Konvergenz mit der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA), die bei Bundesgesetzen und Verordnungen des Bundesrates obligatorisch ist und deren Handbuch 2013 unter anderem im Sinne einer thematischen Erweiterung der Kriterien überarbeitet wurde. Weitere eher sektoriell ausgerichtete Methoden werden auf Bundesebene in gewissen Politikbereichen angewendet (z.B. volkswirtschaftliche Beurteilung von umweltpolitischen Massnahmen), andere wurden auf der nationalen Ebene nicht institutionalisiert (z.B. Gesundheitsfolgenabschätzung, Energiefolgeschätzung). Über eine verstärkte Koordination sind Doppelspurigkeiten bei den Beurteilungsinstrumenten zu vermeiden und die Anzahl vorhandener Instrumente überschaubar zu halten, wobei der Schwerpunkt grundsätzlich auf umfassenden Beurteilungen und weniger auf sektorspezifischen Abschätzungen liegen soll. Zudem ist die Kompatibilität zwischen den verschiedenen Instrumenten zu fördern, damit Synergien genutzt und integrierte Anwendungen ermöglicht werden. Beispielhaft wurde dies bei der Teilrevision der ersten Etappe des Raumplanungsgesetzes (2009) umgesetzt, wo RFA und NHB kombiniert durchgeführt wurden.

2.3.2 Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung

Der Bund nutzt zwei Systeme für das Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung. Auf nationaler Ebene wird das Indikatorensystem MONET verwendet, Kantone und Gemeinden haben den Cercle Indicateurs entwickelt.

Das System MONET

Das seit 2003 bestehende Indikatorensystem zum Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung (MONET) umfasst rund 75 regelmässig aktualisierte Indikatoren. Es gehört zu den Instrumenten des Bundes für das Controlling der Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012-2015. Knapp 50 Indikatoren aus dem System dienen dazu, die Schlüsselherausforderungen der Strategie zu beobachten. Eingebunden in ein interaktives Cockpit¹⁰ zeigen sie die Fortschritte der einzelnen Herausforderungen an.

Der «Bericht über die Nachhaltige Entwicklung 2012» zeigt, in welche Richtung sich die Schweiz seit dem Erdgipfel in Rio 1992 bewegt hat. In der Übersichtspublikation «Nachhaltige Entwicklung in Kürze 2013» werden die wichtigsten Tendenzen der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz anhand von 17 Schlüsselindikatoren dargestellt.

Seit Anfang 2012 wurden zwei Lücken bei den Indikatoren zum Monitoring der Strategie geschlossen:

- Der Indikator «Armutquote» (Schlüsselherausforderung 6) zeigt den Anteil der ständigen Wohnbevölkerung, der unter der Armutsgrenze (soziales Existenzminimum) lebt;

⁹ Laut Erfassung des ARE, 2012 (ARE, Nachhaltigkeitsbeurteilung von Projekten auf der Ebene der Kantone und Gemeinden. Bestandesaufnahme 2011 und Perspektiven).

¹⁰ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/21/02/dashboard/01.html>

- Der Indikator «Unterschiedliche finanzielle Mittel der Kantone» (Herausforderung 9) misst die wirtschaftliche Basis der Kantone (vor dem Finanzausgleich), um Güter und öffentliche Dienstleistungen zur Verfügung zu stellen. Die Messung der Standardabweichung der Finanzkraft zeigt den sozialen Zusammenhalt zwischen den Kantonen auf.

Mehrere Indikatoren fehlen, da die entsprechenden Daten nicht verfügbar sind oder konzeptuelle Schwierigkeiten betreffend ihre Definition vorliegen. Es handelt sich um Indikatoren zum Zustand des Schutzwaldes (Schlüsselherausforderung 1), zur Stärkung des internationalen Umweltregimes (Schlüsselherausforderung 8), zur Nachhaltigkeit der sozialen Sicherheit und zu den umweltbezogenen Steuern (Schlüsselherausforderung 9). Mit den laufenden Arbeiten sollen diese Lücken geschlossen werden.

MONET ist ein evolutives System, das neu entstehende politische Anliegen und neue Konzepte berücksichtigen soll. Es ist deshalb direkt betroffen von den Prozessen, die nach der UNO-Konferenz Rio+20 initiiert worden sind, insbesondere in Bezug auf die Ziele für eine Nachhaltige Entwicklung (SDG) nach 2015 und deren Monitoring. Die mit den Partnern des Monitoringsystems MONET und mit Gruppen von Nutzern der Indikatoren angestellten Überlegungen ergaben, dass das System und die verwendeten Methoden robust sind. Dabei zeigte sich auch der Bedarf an zweckmässigen Indikatoren zur Beobachtung der öffentlichen Massnahmen und eine starke Nachfrage nach Indikatoren, die die Auswirkungen der schweizerischen Aktivitäten im Ausland messen. Die ab 2014 durchzuführenden Weiterentwicklungsarbeiten werden sich an den Bedürfnissen im Bereich der Messung der SDG orientieren.

MONET und die umfassende Wohlfahrtsmessung (Ergänzung des BIP)

Mit seinen Beschlüssen vom Oktober 2010 und März 2013 zur Grünen Wirtschaft hat der Bundesrat das Bundesamt für Statistik (BFS) beauftragt, ein Informationssystem zur umfassenden Wohlfahrtsmessung einzurichten. Mit diesem System soll das Bruttoinlandprodukt (BIP) durch Informationen zu relevanten Aspekten der Wohlfahrt und ihren Determinanten ergänzt werden. Hintergrund des Projekts sind die internationalen Entwicklungen wie der Stiglitz-Sen-Fitoussi-Bericht¹¹ oder die «Better Life»-Initiative¹² der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Das Informationssystem soll Ende 2014 einsatzbereit sein.

Das Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung und das System zur umfassenden Wohlfahrtsmessung verfolgen unterschiedliche Ziele. Das erste System misst die Nachhaltige Entwicklung im Sinne der Brundtland-Definition¹³. Das zweite System soll das BIP, das gegenwärtig nur die Wirtschaftsleistung misst, mit geeigneten Indikatoren erweitern, um die deskriptiven Analysen zur Wohlfahrt der Gesellschaft im weitesten Sinne zu vertiefen. Die beiden Systeme ergänzen sich und weisen bestimmte Ähnlichkeiten auf. Längerfristig könnten sie vergleichbare Indikatoren beinhalten, deren Bedeutung und Interpretation jedoch für jedes System unterschiedlich ausfallen würden.

Der Cercle Indicateurs

Der Cercle Indicateurs wurde 2003 durch das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) entwickelt, um die zahlreichen Initiativen von Kantonen und Gemeinden im Bereich des Monitorings der Nachhaltigen Entwicklung zu bündeln. Die Trägerschaft vereint heute den Bund sowie 20 Kantone und 18 Städte. Der Cercle Indicateurs ermöglicht es, die Veränderung der Nachhaltigen Entwicklung auf der strategischen Ebene zu verfolgen und Vergleiche zwischen den Teilnehmern anzustellen.

¹¹ Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, 14. September 2009.

¹² OECD, Better Life Initiative: Measuring Well-Being and Progress.

¹³ Weltkommission für Umwelt und Entwicklung, Our Common Future, 1987.

Seit 2008 ist das BFS für die Verwaltung des Indikatorensystems, die Erhebung der Daten und ihre Publikation zuständig. Durch die Anwendung der Grundsätze der öffentlichen Statistik in diesem Projekt wurden zahlreiche Indikatoren angepasst.

Die Indikatoren werden für die Kantone alle zwei Jahre und für die Städte alle vier Jahre publiziert. Sie dienen der Begleitung und Planung der öffentlichen Massnahmen und Kommunikationsmassnahmen im Zusammenhang mit der Nachhaltigen Entwicklung. Die letzte Erhebung wurde am 12. November 2013 für die Kantone und die Gemeinden publiziert.

2.4 Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung in der Privatwirtschaft

Das privatwirtschaftliche Engagement für die Nachhaltige Entwicklung hat sich in den letzten Jahren dynamisch weiterentwickelt und es gibt zahlreiche Bestrebungen hin zu nachhaltigeren Wirtschaftsweisen. Die Erkenntnis, dass sich auf Nachhaltige Entwicklung ausgerichtete Unternehmensführung langfristig auszahlt, scheint sich immer mehr durchzusetzen.

Wichtige Treiber bei der Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung im privaten Sektor sind neben einzelnen Unternehmen («Sustainability Leaders») Unternehmensverbände und Netzwerke, welche einerseits die Interessen der beteiligten Firmen vertreten und andererseits den Austausch zwischen den Mitgliederunternehmen fördern und ihnen praktische Hilfestellungen zu einer nachhaltigen Unternehmensführung bieten. Auf nationaler Ebene spielen dabei insbesondere swisscleantech als Wirtschaftsverband im Cleantech-Sektor, welcher rund 300 Firmen vertritt und «Öbu – Netzwerk für nachhaltiges Wirtschaften» eine bedeutende Rolle. Öbu stellt rund 150 Instrumente für die konkrete Anwendung der Nachhaltigen Entwicklung in Unternehmen zur Verfügung. Diese Toolbox wird momentan hinsichtlich der Vernetzung von Unternehmungen mit lokalen Agenda-21-Prozessen weiterentwickelt, um zu ermöglichen, dass KMU in die lokalen Nachhaltigkeitsprozesse eingebunden werden. Auch der Wirtschaftsdachverband economiesuisse hat 2012 seine Positionen zur «Green Economy» veröffentlicht, darin Voraussetzungen für den Übergang zu einer grünen Wirtschaft formuliert und eine «Roadmap» skizziert. Auf internationaler Ebene verbindet der World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), mit Hauptsitz in Genf, grosse Unternehmen, darunter auch weltweit tätige Schweizer Firmen. Öbu ist seit 2013 regionaler Netzwerkpartner des WBCSD. In den letzten Jahren hat sich UN Global Compact¹⁴ mit über 7000 Mitgliedern als weltweit grösstes Netzwerk zu CSR und Nachhaltigkeitsthemen etabliert. Das Netzwerk Schweiz des UN Global Compact leistet bezüglich Arbeitspraktiken, Umweltschutz, Bekämpfung der Korruption sowie Respekt der Menschenrechte einen wichtigen Beitrag zur Sensibilisierung von Unternehmen. Verschiedene grössere Firmen beteiligen sich auch direkt an globalen Initiativen, etwa zu den „Women's Empowerment Principles“.

Das Engagement von Schweizer Unternehmen für die Nachhaltige Entwicklung wird mit verschiedenen Auszeichnungen gewürdigt. So zeichnet etwa die Zürcher Kantonalbank mit ihrem KMU-Preis Unternehmen aus, welche einen herausragenden Beitrag im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung leisten. Öbu verleiht einen Preis für den besten Nachhaltigkeitsbericht, und die Zürich Versicherung anerkennt und unterstützt nachhaltige Projekte mit ihrem Klima-Preis.

Statt reine Finanzberichte zu publizieren, richten immer mehr Schweizer Unternehmen ihre Geschäftsberichte umfassend auf die Nachhaltige Entwicklung aus. Die Global Reporting Initiative (GRI) bietet zur Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen Richtlinien, deren vierte Generation (G4) 2013 publiziert wurde. 2012 haben rund hundert Schweizer Firmen nach GRI-Richtlinien über ihre Geschäftstätigkeiten Bericht erstattet, wobei die Anzahl von Jahr zu Jahr steigt. Trotzdem waren es erst knapp 3% aller grossen Schweizer Unternehmen, welche 2012 einen GRI-konformen Nachhaltigkeitsbericht veröffentlichten¹⁵.

¹⁴ www.unglobalcompact.org

¹⁵ BSD Consulting (<http://www.bsdconsulting.com/de/insights/article/2012-reporting-statistics-for-switzerland-germany-and-austria>)

Die CSR-Prinzipien beginnen sich in der Schweizer Wirtschaft zu etablieren. Unternehmen verpflichten sich dabei freiwillig, ökologische und soziale Standards einzuhalten und ihre Verantwortung der Gesellschaft gegenüber wahrzunehmen. Im Zentrum stehen Arbeitsnormen, Umweltschutz, die Einhaltung der Menschenrechte und die Bekämpfung von Korruption. Den Unternehmen steht eine Vielzahl von Instrumenten zur Verfügung, beispielsweise im Rahmen des Global Compacts der UNO, die «OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen» oder die ISO-Norm 26000 als Leitfaden zur gesellschaftlichen Verantwortung von Organisationen. Auch im Bereich der nachhaltigen Beschaffung existieren verschiedene Standards und Instrumente für Unternehmen (beispielsweise der vom Bund unterstützte «Kompass Nachhaltigkeit»). Vielfach formulieren Unternehmungen aber auch eigene CSR-Standards und Verhaltenskodizes.

Neben den Aktivitäten auf privatwirtschaftlicher Ebene sind Forschungsaktivitäten im Bereich einer nachhaltigen Unternehmensführung im Gange, exemplarisch am Center for Corporate Responsibility and Sustainability (CCRS) der Universität Zürich oder am Joint Sustainability & CSR Research Centre an der Universität Genf, das zusätzlich auch noch mit der Welthandels- und Entwicklungskonferenz der UNO (UNCTAD) zusammenarbeitet¹⁶.

Insofern zeichnet sich im Privatsektor eine positive Dynamik zugunsten der Nachhaltigen Entwicklung ab, auch wenn nach wie vor nur eine Minderheit der Schweizer Firmen ihre Unternehmensführung nach Nachhaltigkeitsprinzipien ausrichtet.

3 Bedeutung von Rio+20 für die Schweizer Nachhaltigkeitspolitik

Im Juni 2012 hat die internationale Staatengemeinschaft in Rio de Janeiro an der UNO-Konferenz über Nachhaltige Entwicklung (United Nations Conference on Sustainable Development UNCSO, auch Rio+20 genannt) ihr politisches Engagement für eine Nachhaltige Entwicklung erneuert. Als Hauptthemen wurden «Grüne Wirtschaft im Kontext der Nachhaltigen Entwicklung und der Armutsreduktion» sowie «Institutionelle Rahmenbedingungen» diskutiert.

Dabei haben die Staats- und Regierungschefs speziell auch die wichtige Bedeutung von nationalen Nachhaltigkeitsstrategien anerkannt und zu ihrer Weiterentwicklung und Umsetzung auf der globalen, regionalen, nationalen und lokalen Ebene aufgerufen. Auch Zivilgesellschaft, Unternehmen, Wissenschaft und Politik werden aufgerufen, die Ziele einer Nachhaltigen Entwicklung weiterzuverfolgen.

3.1 Ergebnisse der Rio+20-Konferenz

Die von der UNO-Generalversammlung 2009 beschlossenen Ziele für die Konferenz konnten nur zum Teil erreicht werden und Lösungen für neue Herausforderungen wurden ebenfalls nur teilweise identifiziert. Dennoch konnten durch einige Beschlüsse der Rio+20-Konferenz die Nachhaltigkeitsaktivitäten im internationalen Bereich weiter gestärkt werden, und insbesondere wurde das politische Engagement für die Nachhaltige Entwicklung erneuert. Die Resultate der Konferenz werden im Schlussdokument «Die Zukunft, die wir wollen»¹⁷ festgehalten.

Wichtig für die Schweiz ist der Grundsatzentscheid (Art. 245-251) zur Schaffung von globalen Zielen für eine Nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDG), in enger Abstimmung mit der Erneuerung der Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals, MDG)¹⁸ für die Zeit nach 2015.

¹⁶ www.corporateresponsibility.ch

¹⁷ The Future We Want (<http://sustainabledevelopment.un.org/futurewewant.html>).

¹⁸ Siehe Kapitel 3.2.1.

Im Bereich der Nachhaltigkeitsgouvernanz wurde beschlossen, ein Hochrangiges Politisches Forum für Nachhaltige Entwicklung (High Level Political Forum on Sustainable Development, HLPF) einzusetzen (Art. 84-86). Dieses ersetzt die bisher existierende, zahllos gebliebene Kommission für Nachhaltige Entwicklung (Commission on Sustainable Development, CSD) und soll zur institutionellen Stärkung beitragen. Zudem hat sich die Schweiz in den internationalen Verhandlungen für einen gegenseitigen Überprüfungsmechanismus (Peer Review) der vereinbarten Nachhaltigkeitsziele beziehungsweise des Zielrahmens der Post-2015-Agenda im Rahmen des HLPF eingesetzt.

Die «Grüne Wirtschaft im Kontext der Nachhaltigen Entwicklung und der Armutsbekämpfung» (Art. 56-74) ist in Rio zum ersten Mal auf die höchste politische Agenda gesetzt und dabei als wichtiger Treiber einer Nachhaltigen Entwicklung identifiziert worden. In der Schweiz ist auf Bundesebene bezüglich der «Grünen Wirtschaft» in der Entwicklungszusammenarbeit der vom eidgenössischen Parlament 2012 verabschiedete neue Rahmenkredit für die Entwicklungszusammenarbeit bis 2016 relevant. Dieser ist um zahlreiche neue Programme und Projekte zur Förderung einer Grünen Wirtschaft ergänzt worden.

Das UNO-Umweltprogramm (United Nations Environment Programme, UNEP) ist durch die Einführung der universellen Mitgliedschaft und den Entscheid zur Erarbeitung von Umweltstrategien für das UNO-System (Art. 88) gestärkt worden. An der ersten universellen Sitzung des UNEP im Februar 2013 wurden die Massnahmen konkretisiert; diese befinden sich nun in Umsetzung.

Die Verabschiedung eines «Zehnjahresrahmens für Programme zu nachhaltigen Konsum- und Produktionsmustern» (Art. 224, 226) ist von der Schweiz massgeblich unterstützt worden. Die Schweiz ist im zehnköpfigen Steuergremium vertreten und unterstützt den Etablierungsprozess des Programms aktiv.

Weiter begrüsst die Schweiz den Auftrag an die statistische Kommission der Vereinten Nationen, ein Arbeitsprogramm in die Wege zu leiten, um das Bruttoinlandprodukt (BIP) durch umfassendere Fortschrittsmasse zu ergänzen (Art. 38). Zudem konnten in verschiedenen thematischen Bereichen wie Gesundheit, Chemikalien und Abfallmanagement, Naturkatastrophen oder Berge, für welche sich die Schweiz aktiv eingebracht hatte, Fortschritte erzielt werden.

In Anbetracht der schwierigen Rahmenbedingungen und unterschiedlichen Interessenlagen weist das verabschiedete Schlussdokument «Die Zukunft, die wir wollen» einige für die Schweiz wegweisende Ergebnisse auf. Die Schweiz ist bereits in allen wichtigen von Rio+20 festgehaltenen Punkten aktiv (beispielsweise gut verankerte und regelmässig erneuerte nationale Nachhaltigkeitsstrategie, fortgeschrittene Monitoring- und Evaluationsansätze). Insofern sollten sich bei der Umsetzung der Ergebnisse von Rio+20 für die Schweiz keine grösseren Schwierigkeiten ergeben.

3.2 Wichtige Schweizer Aktivitäten im Kontext der Rio+20-Beschlüsse

Der IDANE ist im Kontext der Strategie Nachhaltige Entwicklung auch für die Gesamtkoordination der Umsetzungsaktivitäten im Nachgang zur Rio+20-Konferenz zuständig. Nachfolgend werden die Schweizer Folgeaktivitäten in zwei Teilbereichen genauer beschrieben.

3.2.1 Globale Ziele für eine Nachhaltige Entwicklung (und Post-2015-Agenda)

Der internationale Prozess zur Formulierung der künftigen globalen Ziele für eine Nachhaltige Entwicklung (SDG) hat im Rahmen der von Rio+20 beschlossenen Arbeitsgruppe Mitte 2013 begonnen. Die offene Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung von Nachhaltigkeitszielen (Open Working Group on Sustainable Development Goals) ist eine aus dreissig Mitgliedern bestehende intergouvernementale Arbeitsgruppe. Sie soll der UNO-Generalversammlung spätestens im Herbst 2014 einen Vorschlag für umfassende SDG unterbreiten. Die Schweiz ist Mitglied dieser Arbeitsgruppe und teilt sich einen Sitz mit Deutschland und Frankreich. Die Sitzungen dieser Arbeitsgruppe sind offen und finden faktisch in einem Format der UNO-Generalversammlung statt.

Das Engagement für umfassende globale Ziele zu Nachhaltiger Entwicklung im Kontext der Erneuerung der Millenniumsentwicklungsziele ist eine konkrete Massnahme im aktuellen Aktionsplan

zur Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012-2015. Entsprechend beteiligt sich die Schweiz aktiv an der Erarbeitung der SDG und setzt sich dafür ein, dass diese für die Zeit nach 2015 zusammen mit dem Nachfolgeprozess der MDG in einen einzigen, möglichst wirksamen und einheitlichen Referenzrahmen münden. Am «Special Event» zur Post-2015-Agenda an der UNO-Generalversammlung im September 2013 ist schliesslich beschlossen worden, dass es nach 2015 nur ein einziges Set von Zielen geben soll. Zudem wurde der konkrete Fahrplan bis zu einem Gipfel im September 2015 festgelegt.

Der Bundesrat hat am 9. März 2012 anlässlich des Beschlusses zum Verhandlungsmandat entschieden, dass die Ziele für eine Nachhaltige Entwicklung «im Rahmen des Interdepartementalen Ausschusses Nachhaltige Entwicklung (IDANE) unter der Leitung der DEZA» zu bearbeiten sind. Dies sollte einerseits eine umfassende Nachhaltigkeitssicht und andererseits eine gute Verknüpfung mit dem MDG-Prozess (Post-2015 Agenda) garantieren. Seit Oktober 2012 steuert auf Bundesebene eine Arbeitsgruppe den Prozess der Positionsentwicklung und führt regelmässig Informationsveranstaltungen und Konsultationen durch. Um die Position möglichst breit abzustützen, werden dabei auch Vertreterinnen und Vertreter der Politik, der Zivilgesellschaft und des Privatsektors mit einbezogen.

Die zu beschliessenden SDG sind schliesslich auch sehr wichtig für die Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung auf nationaler Ebene und werden auch Konsequenzen für die Schweiz haben. Entsprechende Anpassungen sowie eine Erweiterung der Themenfelder des Aktionsplans der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016-2019 werden möglicherweise notwendig sein, und auch das Nachhaltigkeitsmonitoring MONET wird dementsprechend anzupassen sein.

3.2.2 Grüne Wirtschaft

An der Konferenz Rio+20 wurde unterstrichen, dass das Konzept einer «Grünen Wirtschaft im Kontext der Nachhaltigen Entwicklung und der Armutsbekämpfung» einen wichtigen Beitrag zur Nachhaltigen Entwicklung leisten kann. Am 13. Oktober 2010 hat der Bundesrat in sechs Handlungsfeldern entsprechende Aufträge erteilt und am 8. März 2013 einen «Aktionsplan Grüne Wirtschaft» verabschiedet. Dieser hat zum Ziel, natürliche Ressourcen zu schonen, den Konsum ökologischer zu gestalten und die Kreislaufwirtschaft zu stärken. Dabei räumt er den freiwilligen Anstrengungen und dem Engagement der Wirtschaft eine hohe Priorität ein, legt aber gleichzeitig zur Korrektur von Marktversagen in gewissen Bereichen auch staatliche Rahmenbedingungen fest. Der Aktionsplan umfasst 27 Massnahmen, die bei den folgenden vier Schwerpunkten ansetzen: 1) Konsum und Produktion, 2) Abfälle und Rohstoffe, 3) Übergreifende Instrumente, 4) Ziel, Messung, Information, Berichterstattung.

2015 muss dem Bundesrat über den Stand der Umsetzung des «Aktionsplans Grüne Wirtschaft» Bericht erstattet werden. Diese Berichterstattung ist inhaltlich und zeitlich eng mit derjenigen zur übergeordneten Strategie Nachhaltige Entwicklung abzustimmen.

Am 27. Februar 2013 hat der Bundesrat zudem beschlossen, die Volksinitiative «Für eine nachhaltige und ressourceneffiziente Wirtschaft (Grüne Wirtschaft)» abzulehnen und ihr stattdessen eine Revision des USG als indirekten Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Der Bundesrat begrüsst zwar grundsätzlich die Stossrichtung der Initiative, geht aber davon aus, dass sie bis zum Jahr 2050 insbesondere wegen der Umweltbelastung, welche die Schweizer Bevölkerung im Ausland verursacht, nicht umsetzbar ist. Ausserdem gäbe ein quantitatives Ziel auf Verfassungsstufe dem Fussabdruck ein Übergewicht gegenüber anderen Verfassungszielen.

Die Grüne Wirtschaft leistet mit Massnahmen zur Verbesserung der Ressourceneffizienz an der Schnittstelle zwischen Wirtschaft und Umwelt national und international einen wichtigen Beitrag zur breiter gefassten Nachhaltigen Entwicklung. Im Aktionsplan der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012-2015 sind diverse Massnahmen zu einer Verbesserung der Ressourceneffizienz in den Schlüsselherausforderungen 4 und 5 aufgeführt. Von internationaler Relevanz im Nachgang zu Rio+20 sind beispielsweise die «Green Growth Knowledge Platform» mit Sekretariat in Genf oder die «Partnership for Action on Green Economy».

4 Schlussfolgerungen

Die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012-2015 ist inhaltlich kohärenter als die bisherigen Strategien. Sie ist durch die Integration in die Legislaturplanung des Bundesrates institutionell entscheidend gestärkt worden und zudem bei den interessierten Fachstellen auf allen Ebenen sowie in der Öffentlichkeit bekannter als bisher.

Grundsätzlich verläuft die Umsetzung der Strategie seit Anfang 2012 zufriedenstellend. Verschiedene bestehende Massnahmen konnten durch die Integration in den Aktionsplan gestärkt werden und haben Wirkungen erzielen können. Durch neue Massnahmen konnten zudem in verschiedenen Politikbereichen Akzente gesetzt werden. Die bereichsübergreifenden Massnahmen werden umgesetzt und die entsprechenden Instrumente verbessert und verstärkt angewendet.

Handlungsbedarf besteht weiterhin im Bereich der sozialen Dimension der Nachhaltigen Entwicklung, und zwar im konzeptuellen und institutionellen Bereich sowie im Bereich der konkreten Massnahmen. Zudem besteht zwischen verschiedenen nachhaltigkeitsrelevanten sektoralpolitischen Programmen und Konzepten des Bundes (beispielsweise Energiestrategie 2050, Aktionsplan Grüne Wirtschaft, Wachstumspolitik 2012-2015, Gesundheit 2020) und der Strategie Nachhaltige Entwicklung ein verstärkter Koordinationsbedarf, um eine bessere Gesamtkohärenz zu erreichen und Synergien optimaler zu nutzen. Dabei wird es wichtig sein, Redundanzen sowie parallele Umsetzungs- und Koordinationsstrukturen zu vermeiden.

Die UNO-Konferenz für Nachhaltige Entwicklung (Rio+20) von Juni 2012 hat zwar aus Schweizer Sicht keine spektakulären Beschlüsse zur Stärkung der Nachhaltigen Entwicklung hervorgebracht, die Resultate sind aber für die Schweiz dennoch akzeptabel und können ohne grössere Schwierigkeiten im Rahmen der bestehenden Politiken umgesetzt werden. Hingegen bringt der nach Rio gestartete Prozess zur Bestimmung von globalen Nachhaltigkeitszielen (SDG) eine neue Dynamik, in die sich die Schweiz aktiv einbringt.

Die reguläre Erneuerung der Strategie Nachhaltige Entwicklung für die Jahre 2016-2019 wird nach durchgeführter Evaluation bis Ende 2015 erfolgen. Sie sollte so weit wie möglich auf die künftigen SDG ausgerichtet sein und dabei noch griffiger und verbindlicher werden. Bei der Weiterentwicklung der Strategie wird noch stärker auf transversale Denkansätze und erhöhte Anforderungen an die Kohärenz zwischen verschiedenen Sektoralpolitiken sowie zwischen der Aussen- und Innenpolitik zu achten sein, wobei den in der Strategie festgehaltenen Instrumenten auf Bundesebene eine besondere Rolle zukommt.