

b a s e s a r e

Bundesamt für Raumentwicklung
Office fédéral du développement territorial
Ufficio federale dello sviluppo territoriale
Federal Office for Spatial Development

**Anhang zum Rahmenkonzept der
Nachhaltigkeitsbeurteilung**

INHALT

ANNEXE 1-4	2
ANNEX 1: NHB AM BEISPIEL DER STRUKTURFONDS DER EU	3
ANNEX 2: NHB AM BEISPIEL DES KRANKENVERSICHERUNGSGESETZES	18
ANNEX 3: NHB AM BEISPIEL VON ENERGIESCHWEIZ (FREIWILLIGE MASSNAHMEN)	26
ANNEX 4: ERLÄUTERUNGEN ZU DEN IDARIO-KRITERIEN	32
LITERATUR	38

ANNEXE 1-4

In den Annexen 1 bis 3 werden wichtige Schritte einer NHB an **drei illustrativen Beispielen** in verkürzter Form erläutert. Das Vorgehen basiert auf dem Rahmenkonzept und den methodischen Grundlagen zur Nachhaltigkeitsbeurteilung.¹ Die inhaltlichen Informationen der Annexe basieren auf Wirkungsanalysen, die bereits durchgeführt wurden. Eine eigene, fundierte Beurteilung der Wirkungen ist nicht Gegenstand dieser Annexe. Es geht bei den Beispielen nicht um die konkreten Inhalte der Analysen und Beurteilungen, sondern darum, die im Rahmenkonzept dargelegten Arbeitsschritte an Beispielen zu illustrieren und zu verdeutlichen. Eine komplette NHB wird an keinem Beispiel durchgeführt. Das erste Beispiel zeigt eine grobe NHB der Strukturfonds der EU (regionalpolitisches Instrument). Alle drei Arbeitsschritte (Relevanzanalyse, Wirkungsanalyse, Beurteilung) werden grob durchgespielt, gewisse Teilschritte wie Verfahrensfragen, Methoden der Wirkungsanalyse, Beurteilungsmethoden sowie die Entwicklung von Varianten werden aber weggelassen. Für die anderen zwei Beispiele (Krankenversicherungsgesetz und Energie Schweiz) wird lediglich der Arbeitsschritt Beurteilung durchgespielt.

Eine grobe NHB (exkl. Relevanzanalyse) soll insgesamt in ca. 2-5 Arbeitstagen durchgeführt werden können, sofern Vorhaben, Wirkungen und NHB-Methode bekannt sind.

In Annex 4 sind die Änderungen des IDARio-Kriteriensets aufgeführt sowie die einzelnen Kriterien einzeln erläutert.

1 ARE 2004: Nachhaltigkeitsbeurteilung: Rahmenkonzept und methodische Grundlagen, Bern.

ANNEX 1: NHB AM BEISPIEL DER STRUKTURFONDS DER EU RELEVANZANALYSE

1. DARSTELLUNG DES GEGENSTANDES

A) Hintergrund, Ziele, Massnahmen, Wirkungen und betroffene Akteure

Hintergrund der Strukturfonds der EU

Strukturfonds sind ein Instrument der EU zur Implementierung der ökonomischen und sozialen Kohäsionspolitik. Vier Fonds gehören zu den Strukturfonds, nämlich der Europäische Fonds für regionale Entwicklung, der Europäische Sozialfonds, das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei und die Abteilung Ausrichtung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft www.europa.eu.int/comm/regional_policy.

Ziele

1. Strukturelle Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand.
2. Wirtschaftliche und soziale Umstellung von Gebieten mit Strukturproblemen.
3. Modernisierung der Bildungs- und Ausbildungssysteme und Beschäftigungsförderung.
4. Förderung der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit.
5. Nachhaltige Entwicklung krisenbetroffener Städte und Stadtviertel.
6. Entwicklung des ländlichen Raumes durch lokale Initiativen.
7. Bekämpfung von Ungleichheiten und Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt.

Beabsichtigte Wirkungen²

- › Zunahme der Bruttowertschöpfung in der EU,
- › Zunahme der Kapitalbildung,
- › Positive wirtschaftliche Wirkungen für fast alle Staaten (auch Nettozahler) wegen Handelsströmen,
- › Zunahme der Arbeitsplätze,
- › Anteil Arbeitskosten sinkend (da Output grösser als Arbeitsplatzzunahme),
- › Zunahme der Arbeitsproduktivität.

² Diese beabsichtigten und unbeabsichtigten Wirkungen ergeben sich aus der makroökonomischen Analyse der Strukturfonds (ex-post) (European Commission, DG Regio 2002a:47). Die Wirkungen werden in der Analyse quantifiziert. Für die Darstellung des Gegenstandes ist eine qualitative Aussage ausreichend.

Schnittstellen zu anderen Politiken

- › Schnittstellen ergeben sich vor allem zu nationalen und regionalen Entwicklungsstrategien. Die EU geht davon aus, dass sich zwischen den Strategien der Strukturfonds der EU und den nationalen/regionalen Entwicklungsstrategien in der Regel Synergien ergeben.
- › Andere Schnittstellen ergeben sich zu anderen Bereichen der Wirtschaftspolitik (z.B. Arbeitsmarkt, Forschung und Entwicklung, Technologie), zur Raumordnungspolitik, Verkehrs- und Energiepolitik.

Massnahmen (Typen von Interventionen) im Rahmen der Strukturfonds der EU

ZIEL-MASSNAHMEN-MATRIX DER EU-STRUKTURFONDS							
Massnahme	Ziel 1	Ziel 2	Ziel 3	Ziel 4	Ziel 5	Ziel 6	Ziel 7
Basisinfrastruktur	X	(X)	(X)				
Business Services	X	X	X				
Arbeitskräfte, Humankapital	X	X	X				
Gemeinschaftsinitiativen							
› Interreg				X			
› Urban					X		
› Leader						X	
› Equal							X

Tabelle 1 Zuordnung der einzelnen Massnahmen (Interventionen) zu den einzelnen Zielen.

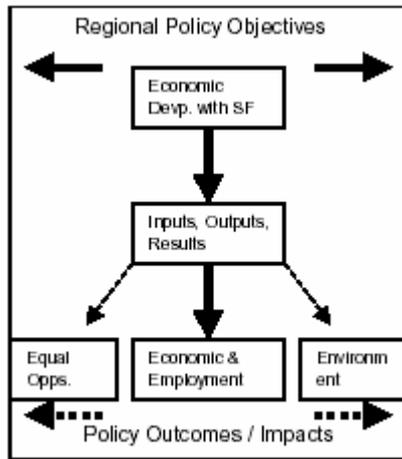
Von den EU-Strukturfonds betroffene Akteure

- › Direkte Zielgruppen: Bevölkerungsteile der Regionen mit Entwicklungsrückstand oder mit Strukturproblemen; spezifische Bevölkerungsschichten (Bevölkerung in städtischen bzw. ländlichen Gebieten, Arbeitsmarktteilnehmende, Frauen) je nach Massnahme.
- › Weitere Akteure, die in den geförderten Regionen indirekt involviert sind.

Unbeabsichtigte Nebenwirkungen

Unbeabsichtigte Wirkungen ergeben sich vorwiegend auf der Ebene der Umwelt. Zu nennen sind die Zunahme von CO₂- und SO₂-Emissionen, die Zunahme des Energieverbrauchs, v.a. durch Strassen- und andere Transporte. Keine Aussagen werden zu Wirkungen im gesellschaftlichen Bereich gemacht.

B) Wirkungsketten



Figur 1 Einfaches Wirkungsmodell der europäischen Strukturfonds (SF), (European Commission, DG Regio 2002a:30). Die Programme der Strukturfonds sind nicht mehr nur bezüglich wirtschaftlicher Entwicklung definiert, sondern auch hinsichtlich anderer regionaler Ziele. Die Programme anerkennen klar auch die Impacts auf nicht-ökonomische Policies. Der Fokus bleibt hauptsächlich auf den wirtschaftlichen und Beschäftigungszielen, nicht-ökonomische Ziele werden aber ebenfalls anerkannt.

2. RELEVANZ KLÄREN

A) Klärung des Wirkungszusammenhangs zwischen einem Vorhaben und übergeordneten Nachhaltigkeitskriterien

Grundlagen für die Relevanzklärung sind vorhanden. Die eigentliche Beurteilung der Relevanz beruht aber auf qualitativen Abschätzungen. Ein Ermessensspielraum bleibt bestehen.

RELEVANZKLÄRUNG GEMÄSS DEN 15 BUNDESRATSKRITERIEN		
Kriterien	Beschreibung	Beurteilung
UMWELT		
Naturräume und Artenvielfalt	Regional starke Relevanz über Infrastrukturprojekte und weitere Interventionen im ländlichen Raum. Lokale Beeinträchtigung der Artenvielfalt durch Infrastrukturprojekte.	••
Erneuerbare Ressourcen	Projekte können Verfügbarkeit und Qualität von erneuerbaren Ressourcen beeinflussen (Projekte im Ressourcenbereich, aber auch Auswirkungen der wirtschaftlichen Entwicklung).	••
Nicht erneuerbare Ressourcen	Projekte können Verfügbarkeit und Qualität von nicht-erneuerbaren Ressourcen beeinflussen (Projekte im Ressourcenbereich, aber auch Auswirkungen der wirtschaftlichen Entwicklung).	••
Wasser, Boden, Luft, Klima	Einfluss von Infrastrukturprojekten (z.B. Bahn- oder Strasseninfrastruktur, Wasserprojekte), aber auch Auswirkungen auf die Umweltqualität über die Förderung des Wirtschaftswachstums, insbesondere im Tourismus und in der Landwirtschaft.	••
Auswirkungen von Umweltkatastrophen, Minimierung Unfallrisiken	Geringe Wirkungen.	•
WIRTSCHAFT		
Einkommen und Beschäftigung	Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen als Hauptziel der Regionalpolitik wirkt sich auf das durchschnittliche Einkommen und die Beschäftigung aus. Allerdings umstritten, ob wirtschaftliche Wirkungen der Regionalpolitik überhaupt so stark sind.	••
Erhaltung/Mehrung des Produktivkapitals	Absicht der Regionalpolitik, das Produktivkapital zumindest zu erhalten.	••
Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft	Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit als Hauptziel der Regionalpolitik.	•••
Marktmechanismen, Kostenwahrheit	Regionalpolitik als staatliche Intervention. Frage der Kostenwahrheit nicht tangiert.	•
Wirtschaften der öffentlichen Hand	Qualität und Effizienz der öffentlichen Hand werden nur indirekt beeinflusst. Betrifft v.a. die effiziente Umsetzung der Regionalpolitik.	•
GESELLSCHAFT		
Gesundheit und Sicherheit	Stärkung einer Region wirkt sich indirekt auf das Wohlbefinden der Bevölkerung aus. Allerdings auch Belastungen durch Ressourcennutzung und Umweltbelastung möglich.	••
Bildung, Entfaltung, Identität des Einzelnen	Bildung als Voraussetzung und Folge einer wirtschaftlichen Entwicklung der Regionen.	••
Kultur, gesellschaftliche Werte	Kultur nur wenig tangiert. Kaum Einflüsse auf gesellschaftliche Werte abgesehen von Solidarität.	•
Rechtsgleichheit, Rechtssicherheit, Gleichberechtigung	Ein Ziel der Regionalpolitik ist die Bekämpfung von Ungleichheiten und Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt.	••
Solidarität	Kohäsion, Minimierung der Unterschiede im Entwicklungsstand der Regionen als Hauptziel der Regionalpolitik.	•••

Tabelle 2 Relevanzklärung gemäss den 15 Bundesratskriterien. 1 Punkt: geringe Relevanz, 2 Punkte: mittlere Relevanz, 3 Punkte: hohe Relevanz.

B) Qualitative Beurteilung der Nachhaltigkeitsrelevanz

Insgesamt ergeben sich potenzielle Konflikte zwischen einer Zunahme des Kapitals an gebauter Infrastruktur und einer Abnahme des Umweltkapitals sowie zwischen Infrastruktur- und Humankapital auf der einen Seite und einer Abnahme des sozialen Kapitals (Einkommensdisparitäten, soziale Ausgeschlossenheit) auf der anderen Seite. Weiter sind zum Teil Zielkonflikte innerhalb der Regionen zu erwarten.³

Im Umweltbereich, wo eine zusätzliche Belastung entsteht, zeigen einige Trends in eine negative Richtung (Immissionen, CO₂, Biodiversität). Grenzwerte und Minimalanforderungen werden tangiert. Ein Optimierungspotenzial ist insbesondere bei den Infrastrukturmassnahmen vorhanden. Gewisse Wirkungen sind irreversibel oder schwer rückgängig zu machen (Zerstörung von ökologisch wertvollen Gebieten, Landverbrauch, Bodenfruchtbarkeit).

Sind die EU-Strukturfonds nachhaltigkeitsrelevant?

Die Relevanzanalyse der Strukturfonds zeigt, dass zwischen allen drei Nachhaltigkeitsdimensionen zumindest mittlere Wirkungszusammenhänge und teilweise auch Zielkonflikte bestehen. Der eher negative Trend im Umweltbereich verstärkt die Nachhaltigkeitsrelevanz des Vorhabens. Das Vorhaben ist deshalb einer Nachhaltigkeitsbeurteilung zu unterziehen.

WIRKUNGSANALYSE

1. VERFAHRENSKLÄRUNG

A) Ziel der Analyse festlegen

Ziele der Analyse sind:

- › Abklärung, welchen Beitrag die Strukturfonds zur Nachhaltigen Entwicklung leisten.
- › Entwicklung von Möglichkeiten, wie die Ziele einer Nachhaltigen Entwicklung besser in die Regionalpolitik integriert werden können (Optimierungsmöglichkeiten).
- › Verwendung der Resultate für die Vorbereitung der Strukturfonds-Politiken (European Commission, DG Regio 2002c:4).

B) Tiefenschärfe der Analyse festlegen

- › Die Tiefenschärfe ist auf Grund beschränkter zeitlicher Ressourcen gering (Grobanalyse).

³ Vgl. European Commission, DG Regio 2002a:20ff.

- › Die Analyse soll auf bestehende Grundlagen abgestützt werden.
- › Die Analyse soll anhand des vorgegebenen Kriterienrasters durchgeführt werden. Eine weitere Konkretisierung auf Stufe von sektorspezifischen Indikatoren wird nicht angestrebt.

C) Methoden festlegen

Folgende Methoden werden gewählt:

- › Es wird eine Grobanalyse durchgeführt.
- › Die Wirkungsanalyse beruht auf Interpretation der verfügbaren Grundlagen der Evaluation der Strukturfonds. Wirkungen auf einzelne Nachhaltigkeitskriterien können anhand dieser Grundlagen grob abgeschätzt werden.
- › Die Beurteilung erfolgt in qualitativer Art und Weise. Zusätzliche Beurteilungsmethoden werden nicht einbezogen.
- › Datenlage: In die Evaluation sind verschiedene Analysen/Methoden eingeflossen (European Commission, DG Regio 2002c:16):
 - › Regionale Basisindikatoren,
 - › Analysen der Programme,
 - › Fallbeispiele,
 - › Ökonomische Modellierungen.

2. ANALYSE DURCHFÜHREN

A) Definition der Systemgrenze

- › Räumliche Abgrenzung: Zwei Ebenen sind zu betrachten: Zum einen ist der EU-Raum als Ganzes zu betrachten, da Wirkungen im ganzen Raum ausgelöst und angestrebt werden (Kohäsion). Zum anderen ist auch den Wirkungen innerhalb der einzelnen Regionen Rechnung zu tragen.
- › Zeitliche Abgrenzung: Minimal ist der Zeitraum bis 2006 zu berücksichtigen, da die einzelnen Massnahmen zumindest bis dann laufen. Ein grösserer Zeitraum (bis z.B. 2012) ist sinnvoll, da Optimierungsmöglichkeiten auf längere Zeit hinaus entwickelt werden sollen.

B) Konkretisierung der IDARio-Kriterien

Es wird keine Konkretisierung vorgenommen. Die Beurteilung stützt sich auf die allgemeinen Kriterien (27 IDARio-Kriterien).

C) Entwicklung von Szenarien und Varianten

Szenarien

Die Analyse beschränkt sich auf zwei **Szenarien**, nämlich ein Policy on- und ein Policy off-Szenario (European Commission, DG Regio 2002a:47ff.):

- › **Policy on:** Das Szenario geht davon aus, dass alle Investitionen und Ausgaben der Strukturfonds (von EU, Staaten und Privaten) sowie der aktuelle Zustand der Wirtschaft gleich belassen werden.
- › **Policy off:** Es wird angenommen, dass die EU-Beiträge an die Strukturfonds gestrichen werden und damit die Mehrwertsteuer geringer ausfällt. Nationalstaatliche Mittel und private Beiträge werden gleich belassen.

Varianten

Die oben genannten Szenarien entsprechen gemäss den Begrifflichkeiten des NHB-Rahmenkonzepts eigentlich den Varianten eines Vorhabens (Ausgestaltungsmöglichkeiten eines Vorhabens). Weitere Varianten sind in der Studie nicht entwickelt worden.

D) Analyse der Wirkungszusammenhänge

WIRKUNGSZUSAMMENHÄNGE ZWISCHEN DEN STRUKTURFONDS UND IDARIO-KRITERIEN			
	Kriterium	Beschreibung	Beurteilung
UMWELT			
U1	Artenvielfalt	Infrastrukturprojekte und wirtschaftliche Entwicklung der Regionen können Artenvielfalt lokal beeinträchtigen.	••
U2	Klima	Auswirkungen über Verkehrsinduzierung mittels Infrastrukturprojekten (z.B. Bahn- oder Strasseninfrastruktur), Förderung der Landwirtschaft und Wirtschafts- und Einkommenswachstum.	•
U3	Emissionen	Auswirkungen über Infrastrukturprojekte (z.B. Bahn- oder Strasseninfrastruktur). Indirekt induzierte Wirkungen (bei Wirtschaftswachstum).	••
U4	Landschaft/Kultur-, Naturraum	Regional starke Relevanz über Infrastrukturprojekte und weitere Interventionen im ländlichen Raum.	•••
U5	Wasser	Mittlere Relevanz bei Infrastrukturprojekten (z.B. Wasserbehandlungsanlagen) und Landwirtschaftsförderung.	•••
U6	Stoffe, Organismen, Abfälle	Insgesamt mittlere Relevanz, einzelne durch Strukturfonds geförderte Projekte betreffen diesen Bereich (z.B. Abfallmanagement).	••
U7	Energie	Insgesamt geringe direkte Einflüsse, einzelne durch Strukturfonds geförderte Projekte betreffen diesen Bereich (z.B. Förderung erneuerbarer Energien). Substantielle indirekte Wirkungen (erhöhter Energieverbrauch bei Wirtschaftswachstum).	••

U8	Boden, Fläche, Fruchtbarkeit	Lokal oder regional starke Auswirkungen möglich über Landwirtschaftsintensivierung und Zersiedelung.	••
U9	Umweltrisiken	In der Regel eher geringe Wirkungen (evtl. Kombination aller anderen Kriterien im Umweltbereich).	•
WIRTSCHAFT			
W1	BIP pro Kopf	Erhöhung des BIP in Regionen mit Entwicklungsrückstand oder Strukturproblemen ist ein wesentliches Ziel. Evtl. Belastung der Wirtschaftsentwicklung und der verfügbaren Einkommen in Beitragsländern durch Mittelentzug.	•••
W2	Qualität und Effizienz der Infrastruktur und Dienstleistungen der öffentlichen Hand	Förderung der Basisinfrastruktur beeinflusst deren Qualität und Effizienz. Qualität und Effizienz der DL der öffentlichen Hand werden nur indirekt beeinflusst.	••
W3	Wertvermehrende Investitionsquote	Investitionen vor allem in gut entwickelte Regionen/Gebiete.	••
W4	Langfristig tragbare Staatsverschuldung	Investitionen in Strukturfonds können Staatshaushalt beeinträchtigen, allerdings langfristig auch positive Wirkungen möglich.	••
W5	Ressourceneffizienz	Teilweise erfolgen Investitionen in effizientere Nutzung von (natürlichen) Ressourcen (vgl. Wasser, Energie).	•
W6	Wettbewerbsfähigkeit	Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen ist eines der Hauptziele der Strukturfonds.	•••
W7	Qualitatives und quantitatives Arbeitskräftepotenzial	Intervention und viele Projekte im Bereich Beschäftigung. Beschäftigungseffekte über Wirtschaftswachstum.	••
W8	Innovationsfähigkeit und leistungsfähige Forschung	Unterstützung von Gebieten mit Strukturproblemen, Stärkung der Innovationsfähigkeit (z.B. Projekte im Bereich Anpassung an neue Technologien).	••
W9	Ordnungspolitische Rahmenbedingungen zum Wohl der Gesamtwirtschaft	Strukturfonds-Interventionen sind staatliche Eingriffe, die durch ein gemeinwirtschaftliches Interesse begründet werden.	••
GESELLSCHAFT			
G1	Bildung, Lernfähigkeit	Bildung als Voraussetzung und Folge einer wirtschaftlichen Entwicklung der Regionen. Starke Ausrichtung der Interventionen im Bereich des Humankapitals erhöht Bildung, Lernfähigkeit (v.a. Berufsbildung).	••
G2	Gesundheit, Wohlbefinden, Sicherheit	Stärkung einer Region wirkt sich indirekt auf das Wohlbefinden der Bevölkerung aus. Ressourcennutzung und Umweltbelastung können Gesundheit und Wohlbefinden auch belasten.	••
G3	Freiheit, Unabhängigkeit, Individualität	Geringe Einflüsse, evtl. im Sinn von wirtschaftlicher Unabhängigkeit.	•
G4	Identität, Kultur	Konstruktive positive Haltung gegenüber dem eigenen Land/der Union nur, wenn Möglichkeiten zur Entfaltung bestehen. Tangiert über Geschwindigkeit des Wandels, Zu- und Abwanderung.	••
G5	Werthaltung	Wenig Einflüsse auf die Werthaltung, allenfalls gesellschaftliche Solidarität (vgl. G6).	•
G6	Solidarität, Gemeinschaft, sozialer Zusammenhalt, Gerechtigkeit	Kohäsion, Minimierung der Unterschiede im Entwicklungsstand der Regionen als Hauptziel der Regionalpolitik.	•••

G7	Offenheit, Toleranz, Wandlungsfähigkeit	Ausgewogene Entwicklung aller Regionen begünstigt Toleranz zwischen den einzelnen Regionen. Vgl. auch G4.	••
G8	Soziale Sicherheit, Armutsanteil	Ausgewogene regionale Entwicklung als Voraussetzung für soziale Sicherheit. Förderung von Regionen mit Entwicklungsrückstand bzw. Strukturproblemen kann sich positiv auf soziale Sicherheit auswirken. Allerdings auch erhöhte Disparitäten innerhalb der Regionen und sozialer und demografischer Wandel (Abwanderung).	•••
G9	Chancengleichheit, Gleichstellung, Partizipation	Ein Ziel der Regionalpolitik ist Bekämpfung von Ungleichheiten und Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt. Partizipation teilweise relevant.	••

Tabelle 3 Klärung des Wirkungszusammenhangs zwischen der Regionalpolitik der EU und den IDARio-Kriterien. 1 Punkt: geringe Wirkungszusammenhänge, 2 Punkte: mittlere Wirkungszusammenhänge, 3 Punkte: grosse Wirkungszusammenhänge.

E) Wirkungsanalyse

WIRKUNG DER REGIONALPOLITIK EU (STRUKTURFONDS) AUF IDARIO-KRITERIEN		
	Kriterium	Wirkungen
UMWELT		
U1	Artenvielfalt	-
U2	Klima	--
U3	Emissionen	--
U4	Landschaft/Kultur-, Naturraum	--
U5	Wasser	--/+
U6	Stoffe, Organismen, Abfälle	-/+
U7	Energie	--/+
U8	Boden, Fläche, Fruchtbarkeit	--/+
U9	Umweltrisiken	?
WIRTSCHAFT		
W1	BIP pro Kopf	--/+++
W2	Qualität und Effizienz der Infrastruktur und Dienstleistungen der öffentlichen Hand	+
W3	Wertvermehrende Investitionsquote	+
W4	Langfristig tragbare Staatsverschuldung	-/+
W5	Ressourceneffizienz	+
W6	Wettbewerbsfähigkeit	++
W7	Qualitatives und quantitatives Arbeitskräftepotenzial	++
W8	Innovationsfähigkeit und leistungsfähige Forschung	++
W9	Ordnungspolitische Rahmenbedingungen zum Wohl der Gesamtwirtschaft	+

GESELLSCHAFT		
G1	Bildung, Lernfähigkeit	++
G2	Gesundheit, Wohlbefinden, Sicherheit	++
G3	Freiheit, Unabhängigkeit, Individualität	0
G4	Identität, Kultur	-/+
G5	Werthaltung	0
G6	Solidarität, Gemeinschaft, sozialer Zusammenhalt, Gerechtigkeit	+++
G7	Offenheit, Toleranz, Wandlungsfähigkeit	+
G8	Soziale Sicherheit, Armutsanteil	-/++
G9	Chancengleichheit, Gleichstellung, Partizipation	++

Tabelle 4 Wirkung der Einflüsse der EU-Regionalpolitik sowie Entwicklungstrend auf einzelne IDARio-Kriterien (Richtung der Entwicklung). 0 sind neutrale Wirkungen, ? sind unbekannte, bzw. nicht abschätzbare Wirkungen.

Erläuterndes Beispiel: Gemäss den ermittelten Wirkungszusammenhängen ergibt sich eine grosse Relevanz der Strukturfonds auf Landschaft/Kultur-/Naturraum (U4) und das Arbeitskräftepotenzial (W7). Es zeigt sich, dass von der Regionalpolitik positive Wirkungen auf das Arbeitskräftepotenzial zu erwarten sind, während die Landschaft durch die Regionalpolitik direkt (durch Infrastrukturprojekte) sowie indirekt (durch das dadurch initiierte Wirtschaftswachstum) tendenziell negativ beeinflusst wird. Sofern die Regionalpolitik so umgesetzt wird, wird also in Kauf genommen, dass positive Wirkungen auf das Arbeitskräftepotenzial negativen Wirkungen auf die Landschaft gegenüberstehen.

BEURTEILUNG UND OPTIMIERUNG

1. BEURTEILUNG

Beurteilung auf Grund der Ergebnisse der Wirkungsanalyse und zusätzlicher Beurteilungssaspekte

BEURTEILUNG DER STRUKTURFONDS ANHAND VON EINZELNEN IDARIO-KRITERIEN											
Kriterium	Wirkung	Trend	Problemlage	Irreversibilität	Auswirkung auf künft. Gener.	Risiko/Unsicherheit	Minimalanforderung	Optimierungsmöglichkeiten	Räumliche Wirkungen	Bewertung	Begründung
UMWELT											
Emissionen, Klima	--	→ ↘	Teilweise	Nein (Klima ja)	Klima ja	Auswirkungen des Klimawandels	?	Ja	EU, global	-2	Positive oder negative Auswirkungen der Infrastrukturprojekte, insgesamt eher negativ auf Grund grosser Bedeutung von Strassenprojekten, negative indirekte Wirkungen bei Wirtschaftswachstum. Grossräumige Wirkungen denkbar (allerdings hierfür Bedeutung der Regionalpolitik gering). Je nach Grenzwert (Minimalanforderung) sind lokal zwingend Optimierungen auszuarbeiten.
Energie	--/+	↘	Nein	Eventuell	Ja	Nein	Nein	Ja	EU, global	-2	Geringe direkte Einflüsse, aber grosse indirekte Wirkungen (bei Wirtschaftswachstum). Trade-off zw. wirtsch. Entwicklung und erhöhtem Energieverbrauch. Auf Grund möglicher schwer rückgängig zu machender Entwicklungen ist das Thema stärker zu gewichten.
Landschaft, Boden	--	↘	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein	Ja	Regional	-2	Infrastrukturanlagen und Intensivierung von Tourismus und Landwirtschaft führen zu Verbauungen und Zersiedlung und können Naturräume und Böden stark belasten. Der Trade-off besteht zwischen wirtschaftlichen Zielen und dem Schutz der natürlichen Umwelt. Optimierungen in Richtung einer weniger belastenden Wirtschaftsweise und Abfederungsmassnahmen sind möglich.

BEURTEILUNG DER STRUKTURFONDS ANHAND VON EINZELNEN IDARIO-KRITERIEN											
Kriterium	Wirkung	Trend	Problemlage	Irreversibilität	Auswirkung auf künft. Gener.	Risiko/Unsicherheit	Minimalanforderung	Optimierungsmöglichkeiten	Räumliche Wirkungen	Bewertung	Begründung
WIRTSCHAFT											
Tragbare Staatsverschuldung	-/+	→ ↘	Ja	Nein	Ja	Nein	Nein	?	EU-Beitragsländer	0	Wichtiger Trade-off zw. staatl. Ausgaben für Regionalpolitik und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit. Hohe Wettbewerbsfähigkeit kann erhöhte Steuereinnahmen bewirken, was die Staatsverschuldung evtl. lindern kann. Optimale Balance finden.
Wettbewerbsfähigkeit, BIP	-/++	↗	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	EU-Raum	+1	Für Förderländer Wirkung positiv für Beitragsländer insgesamt evtl. negativ. Für EU-Raum insgesamt unklar. Vgl. Trade-off Staatsverschuldung – Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der geförderten Regionen.
GESELLSCHAFT											
Solidarität	+++	↗ ↘	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	EU-Raum	+3	Regionalpolitik leistet Beitrag zu Solidarität (Kohäsionsziel), wirkt negativem Trend entgegen. Im Zentrum v.a. Solidarität zwischen verschiedenen Teiräumen, nicht unbedingt innerhalb der Teiräume.
Soziale Sicherheit	-/++	↗ ↘	Nein	Nein	Ja	Nein	Ja	Ja	EU-Raum	0	Minimale Einkommen als Mindestanforderung. Grosse Unsicherheiten, wie sich SF innerhalb der Regionen auswirken. Kriterium soll beachtet werden, auch wenn Wirkungen eher positiv sind.

Tabelle 5 Beispiel einer Ergebnistabelle der Beurteilung anhand der Einzelkriterien, die für die Strukturfonds als relevant erachtet werden. Für eine vollständige Beurteilung müsste dieser Schritt anhand aller Kriterien durchgeführt werden.

Fazit

- › Die Strukturfonds fördern die soziale Solidarität und den wirtschaftlichen Ausgleich zwischen den Regionen. Sie können einen Beitrag leisten zu Wettbewerbsfähigkeit, Bildung und Wohlstand in den Förderregionen, die tatsächlichen Wirkungen der Regionalpolitik können aber nur vage abgeschätzt werden.
- › Innerhalb der Regionen können die wirtschaftlichen Disparitäten jedoch zunehmen, und der verstärkte Wandel kann die regionale Identität und Kultur auch negativ tangieren.
- › Wichtige Zielkonflikte bestehen primär zwischen Ausgleichs-/Wirtschaftszielen und der Umwelt. Die angestrebten Ziele im Wirtschafts- und Sozialbereich gehen primär auf Kosten der natürlichen Umwelt durch Infrastrukturen, verstärkte Bautätigkeit und Verkehrswachstum. Diese vor allem indirekten negativen Auswirkungen werden i.d.R. als unbeabsichtigte Nebenwirkungen hingenommen. Die Strukturfonds führen in diesem Bereich zu einer unausgewogenen Entwicklung. Diese Wirkungen sollten in den ex ante Evaluationen sorgfältig geprüft werden. Es sollten Massnahmen gefördert werden, welche die Entwicklung langfristig auf einen umweltverträglichen Pfad bringen, d.h. bessere direkte Umweltwirkungen aufweisen und negative Wirkungen besser abfedern oder kompensieren.

2. OPTIMIERUNG

Varianten wurden im Rahmen der Evaluation der Strukturfonds nicht entwickelt. Es wurden aber auf übergeordneter Ebene Empfehlungen abgegeben für aktuelle und künftige Programme (European Commission, DG Regio 2002a:viii). Angesichts der Trade-offs müssten Verbesserungen zum Schutz des Umweltbereiches und zur Verminderung der sozialen Disparitäten innerhalb der Regionen angestrebt werden.

3. ERGEBNISSE DARLEGEN

BEURTEILUNG DER STRUKTURFONDS ANHAND VON EINZELNEN IDARIO-KRITERIEN											
Kriterium	W	P	Trend	Irre- vers.	Künft. Gener.	Risiko /Uns.	Min.	Opt.	Raum	Be- wer- tung	Farb- code
UMWELT											
Emissionen, Klima	--	(X)	→ ↘	(X)	(X)	X	?	X	X	-2	
Energie	--/+	(X)	↘	(X)	X			X	X	-1	
Landschaft, Boden	--		↘		X			X		-2	
WIRTSCHAFT											
Tragbare Staatsver- schuldung	-/+	X	→ ↘		X					0	
Wettbe- werbsfähig- keit, BIP	-/++		↗					X		+1	
GESELLSCHAFT											
Solidarität	+++		↗ ↘							+3	
Soziale Sicherheit	-/++		↗ ↘		X		X	X		0	

Tabelle 6 Beispiel einer zusammenfassenden Beurteilung von relevanten Kriterien unter Berücksichtigung der verschiedenen Beurteilungskriterien. W: Wirkung, P: bestehende Problemlage, Irrevers.: Irreversibilität; Künft. Gener.: Belastung künftiger Generationen; Risiko/Uns.: Risiken/Unsicherheiten; Min.: Minimalanforderungen; Opt.: Optimierungsmöglichkeiten; Raum: Räumliche Wirkungen. Farbcode: -3 und -2: dunkelgrau; -1 bis +1: mittelgrau; +2 und +3: hellgrau.

Begründung

- › Emissionen: Trotz positiver und negativer Auswirkungen ist Handlungsbedarf zumindest auf lokaler Ebene vorhanden, insbesondere wenn Mindestanforderungen tangiert werden (gesundheitliche Beeinträchtigungen).
- › Energie: Induzierung von Energieverbrauch und Verkehrswachstum; steigende CO₂-Emissionen.
- › Staatsverschuldung/Wettbewerbsfähigkeit: Wichtigster Trade-off zwischen Staatsverschuldung bzw. Belastung des Staatshaushaltes in den Beitragsländern und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Förderregionen mit staatlichen Mitteln (wobei das Wirtschaftswachstum in den Förderländern indirekt auch den Beitragsländern zugute kommen kann). Die tragbare Balance und falsche Anreizwirkungen in Förderregionen sollten im Auge behalten werden.

- › Solidarität: Positive Wirkungen der Regionalpolitik wirken negativem Trend entgegen. Optimierungen sind in diesem Bereich nicht nötig (allenfalls Varianten zur Stärkung der positiven Wirkungen).
- › Soziale Sicherheit, Armutsanteil: Minimaleinkommen, d.h. möglichst geringer Armutsanteil ist eine Mindestanforderung, die zwar durch die Strukturfonds nicht direkt gefährdet ist. Auf Grund der grossen Unsicherheiten, wie sich die Strukturfonds innerhalb der Regionen auswirken (z.B. auf einzelne Bevölkerungsschichten), ist die Entwicklung im Auge zu behalten.

ANNEX 2: NHB AM BEISPIEL DES KRANKENVERSICHERUNGSGESETZES

KRANKENVERSICHERUNGSGESETZ (KVG)

Das im Jahr 1996 in Kraft getretene Krankenversicherungsgesetz (KVG) verfolgt drei Ziele:

- › Stärkung der Solidarität zwischen Versicherten mit unterschiedlichen Krankheitsrisiken und mit unterschiedlichem Einkommen,
- › Kosteneindämmung,
- › Angemessene Versorgung mit qualitativ hochstehenden Leistungen.

Folgende Hauptmassnahmen sollen einen Beitrag zu diesen drei Zielen leisten: Versicherungsobligatorium, volle Freizügigkeit, Einheitsprämie, Risikoausgleich, Prämienverbilligung, Spitalfinanzierung.

Das KVG wurde seit 1996 laufend weiter entwickelt. Die neueste Revisionsvorlage (2. Teilrevision KVG) ist jedoch im Dezember 2003 im Parlament gescheitert.

Auf Grund der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedeutung des Gesundheitswesens wird davon ausgegangen, dass das KVG nachhaltigkeitsrelevant ist und somit einer NHB unterzogen werden soll. Da die Wirkungen des KVG auf Grund des kurzen Zeithorizontes und der komplexen Wirkungsmechanismen nur teilweise bekannt sind, wird das KVG in erster Line auf Grund der vom Gesetzgeber *angestrebten* Wirkungen beurteilt (Ex ante-Beurteilung).⁴ Ergänzend werden erste Erkenntnisse zu den bisherigen Wirkungen in die Beurteilung miteinbezogen⁵.

BEURTEILUNG UND OPTIMIERUNG

1. BEURTEILUNG

⁴ Vgl. Botschaft über die Revision der Krankenversicherung vom 6. November 1991.

⁵ Vgl. Synthesebericht zur Wirkungsanalyse KVG des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV 2001).

C) Beurteilung auf Grund der Ergebnisse der Wirkungsanalyse und zusätzlicher Beurteilungskriterien

BEURTEILUNG DES KRANKENVERSICHERUNGSGESETZES ANHAND DER 27 IDARIO-KRITERIEN										
Kriterium	Wirkung	Trend	Irreversibilität	Auswirk. auf künft. Gener.	Risiko/Unsicherheit	Minimalanforderung	Optimierungsmöglichkeiten	Räumliche Wirkungen	Bewertung	Begründung
UMWELT										
Alle Umweltkriterien	0								0	Die Wirkungen des KVG auf die Dimension Umwelt sind durchwegs nicht oder kaum relevant. Bei der Schliessung von Spitälern sind allenfalls geringere Belastungen der Böden/Flächen, der geringere Einsatz von Chemikalien oder die geringere Produktion von Abfällen denkbar. Insgesamt werden die Wirkungen des KVG auf den Umweltbereich als vernachlässigbar neutral erachtet.
WIRTSCHAFT										
BIP pro Kopf	+/-	↗	Nein	Nein	Teilweise Unsicherheit	Nein	Nein	Schweiz	0	Das KVG zielt auf die Eindämmung der Kostenentwicklung ab, was eine Reduktion der Gesundheitskosten und damit des BIP bedeutet. Dieses Ziel konnte bis jetzt jedoch noch nicht erreicht werden. Gleichzeitig wurden die Gesundheitsleistungen durch den Leistungskatalog ausgebaut. Andererseits leistet eine qualitativ hochstehende medizinische Versorgung über die Gesundheit der Arbeitskräfte eine Steigerung der Produktivität und des Wachstums.
Eff. Infrastruktur	+	↗	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Schweiz	+1	Das KVG zielt zur Kosteneindämmung u.a. auf eine effiziente Infrastruktur resp. den Abbau von Überkapazitäten im Gesundheitssektor ab (u.a. Spitalplanung). Die Bemühungen zu Effizienzsteigerungen sind jedoch bisher nur teilweise erfolgreich (z.B. nur Teilerfolge in der Spitalplanung; zu hohe Ärztedichte). Gleichzeitig wird die Effizienz der Infrastruktur im Gesundheitssektor durch die Bemühungen zur Qualitätssicherung gefördert. Optimierungsmöglichkeiten bestehen.
Invest. Quote	-	→	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Schweiz	-1	Durch die Reduktion von Überkapazitäten im Spitalbereich und den hohen Kostendruck nimmt die Investitionsquote tendenziell ab.

BEURTEILUNG DES KRANKENVERSICHERUNGSGESETZES ANHAND DER 27 IDARIO-KRITERIEN										
Kriterium	Wirkung	Trend	Irreversibilität	Auswirk. auf künft. Gener.	Risiko/Unsicherheit	Minimalanforderung	Optimierungsmöglichkeiten	Räumliche Wirkungen	Bewertung	Begründung
Staats-schuld	+	→	Nein	Ja	Teilweise Unsicherheit	Nein	Ja	Schweiz	+1	<ul style="list-style-type: none"> › Spitäler: Umlagerung der Kosten von den Kantonen zu den Versicherern, Kantone ziehen sich aus der Finanzierung der öffentlichen Spitäler zurück (verstärkte Privatisierung, Trend zu vermehrter ambulanter Behandlung). › Im Pflegebereich ist allenfalls eine Zunahme der Staatsschuld zu erwarten. <p>Auswirkungen auf künftige Generationen sind möglich, weshalb diesem Kriterium trotz eher positiver Wirkungen Beachtung geschenkt werden muss. Optimierungsmöglichkeiten bestehen.</p>
Ressourceneffizienz, Kosten-wahrheit	++	→	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Schweiz	+2	<p>Die Bemühungen zur Kosteneindämmung (u.a. Einführung von wettbewerbsfähigen Elementen) sollen die Ressourceneffizienz erhöhen.</p> <p>Verschiedene Elemente des KVG tragen zur Erhöhung der Kostentransparenz und damit der Kostentransparenz bei (z.B. Pflicht zur Kostenstellenrechnung für Spitäler und Heime). Optimierungsmöglichkeiten bestehen.</p>
Wettbe- werbsf.	+	→	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Schweiz	+1	<p>Gesamtwirtschaft: Die Wettbewerbsfähigkeit wird durch die abnehmende Staatsschuld und die hohe Qualität des Gesundheitswesens tendenziell positiv beeinflusst.</p> <p>Gesundheitssektor: Die Einführung von wettbewerbsfähigen Elementen (u.a. volle Freizügigkeit; Risikoausgleich; Tarifwesen) soll zu einer Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit von Versicherern und Leistungserbringern führen. Positive Wirkungen könnten weiter verstärkt werden (Optimierungsmöglichkeiten).</p>
Arbeits- kräftepot.	+	→ ¹	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Schweiz	+1	<p>Gesamtwirtschaft: Qualität des Arbeitskräftepotenzials (erwerbsfähige Bevölkerung und deren Know-how) wird durch die hohe Qualität der Gesundheitsversorgung positiv beeinflusst.</p> <p>Gesundheitssektor: Höhere Qualität durch Qualitätssicherung angestrebt; aber durch Kostendruck auch Qualitätseinbussen.</p>

BEURTEILUNG DES KRANKENVERSICHERUNGSGESETZES ANHAND DER 27 IDARIO-KRITERIEN										
Kriterium	Wirkung	Trend	Irreversibilität	Auswirk. auf künft. Gener.	Risiko/Unsicherheit	Minimalanforderung	Optimierungsmöglichkeiten	Räumliche Wirkungen	Bewertung	Begründung
Innovationspot.	(+)	→	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Schweiz	+1	Gesamtwirtschaft: Innovationsfähigkeit der Volkswirtschaft kaum tangiert. Gesundheitsbereich: Innovationspotenzial durch Kostendruck und wettbewerbliche Elemente gefördert (z.B. überregionale Spitalplanungen, innovative Organisationsmodelle).
Ordnungspol. Bed.	0/(+)	↗	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Schweiz	+1	Gesamtwirtschaft: KVG kaum relevant. Gesundheitsbereich: KVG legt fest, wo wettbewerbliche und regulative Elemente zur Anwendung kommen. Optimierungsmöglichkeiten bestehen.
GESELLSCHAFT										
Bildung, Lernfähigkeit, Higk.	(+)	→	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Schweiz	0	Gesamtwirtschaft: KVG nicht relevant. Gesundheitsbereich: Beitrag durch Qualitätssicherung.
Gesundheit, Sicherheit	-/++	→	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja	Schweiz	+1	KVG beabsichtigt eine hochstehende Gesundheitsversorgung, u.a. durch Verbesserung der Qualität der Leistungen und durch Leistungsausbau. Sicherheit: nicht relevant.
Freiheit, Unabhängigkeit	(+)	↗	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Schweiz	0	Im übergeordneten Sinn keine Relevanz des KVG. Bezogen auf das Gesundheitssystem Wahlfreiheit der Versicherten, Wahl von Versicherungsformen.
Identität, Kultur	0								0	Keine Wirkungen.
Werthaltung	0								0	Keine direkten Wirkungen, ausser im Bereich der gesellschaftlichen Solidarität (vgl. unten, separat abgedeckt).

BEURTEILUNG DES KRANKENVERSICHERUNGSGESETZES ANHAND DER 27 IDARIO-KRITERIEN										
Kriterium	Wirkung	Trend	Irreversibilität	Auswirk. auf künft. Gener.	Risiko/Unsicherheit	Minimalanforderung	Optimierungsmöglichkeiten	Räumliche Wirkungen	Bewertung	Begründung
Solidarität	++	↘	Nein	Nein	Nein	Ja	(Ja)	Schweiz	+2	Solidaritätsprinzip als ein Ziel des Gesetzes. Wird verfolgt durch Einheitsprämie, Risikoausgleich zwischen Versicherern, um ihnen Anreize für Risikoselektion zu entziehen. KVG wirkt negativem Trend entgegen, Optimierungsmöglichkeiten bestehen. Wichtiger Trade-off zwischen Solidarität und Kosteneindämmung. Solidarität (z.B. zwischen jung-alt, arm-reich, gesund-krank) als Minimalanforderung. Dem Kriterium ist trotz positiven Wirkungen Beachtung zu schenken (v.a. wegen oben erwähntem Trade-off).
Offenheit, Toleranz	0								0	Keine Wirkungen.
Soziale Sicherheit	++	→↘	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja	Schweiz	+2	Versicherungspflicht für alle. System individueller Prämienverbilligungen zur Entlastung von Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen. Fall jedoch in Zukunft der Leistungsumfang in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung reduziert wird, wirkt dies dem Solidaritätsziel entgegen. Gewährleistung eines bestimmten Masses an sozialer Sicherheit als Minimalanforderung. Optimierungsmöglichkeiten bestehen.
Chancengleichheit	++	→	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein	Schweiz	+2	Einheitsprämie in der Krankenpflegeversicherung, keine Prämienunterschiede zwischen den Geschlechtern und verschiedenen Altersgruppen. Leistungsbereich der obligatorischen Krankenpflegeversicherung im Gesetz festgelegt. Dies gewährt in diesem Bereich gleiche Chancen. Chancengleichheit als Minimalanforderung (allerdings durch KVG nicht gefährdet).

Tabelle 7 Beurteilung anhand der IDARIO-Kriterien. Die relevanten Kriterien sind grau unterlegt. In Klammer sind diejenigen Wirkungen aufgeführt, die lediglich innerhalb des Gesundheitssystems und nicht in der gesamten Volkswirtschaft auszumachen sind.

Fazit

Gemäss den Zielen des KVG sollen in allen drei Nachhaltigkeitsdimensionen neutrale bzw. positive Wirkungen erzielt werden. Das Ausmass der Wirkungen kann jedoch noch nicht abgeschätzt werden.

› Im **Umweltbereich** sind vernachlässigbare Wirkungen zu erwarten. Das KVG tangiert diesen Bereich sehr beschränkt und wenn ist nicht von einer Abnahme des Kapitalstocks Umwelt auszugehen.

› Im **wirtschaftlichen Bereich** sind tendenziell positive Wirkungen zu erwarten, insbesondere was die Aspekte Effizienz der Infrastruktur, Staatsverschuldung und Ressourceneffizienz betrifft.

› Im **sozialen Bereich** sind positive Wirkungen zu erwarten. Die wichtigsten Aspekte sind hier die Solidarität (als eine der Hauptzielsetzungen des KVG) sowie die soziale Sicherheit.

Teilweise bestehen Konflikte zwischen den drei angestrebten Zielen Solidarität, Qualität der Versorgung und Kosteneindämmung:

› Bedeutend ist insbesondere der Zielkonflikt zwischen dem **Solidaritätsziel** und jenem der **Kosteneindämmung** im Hinblick auf die Breite der Leistungspalette. Ist der Leistungsumfang in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung gross, wird das Solidaritätsziel besser erreicht, wogegen das Kostendämpfungsziel zurückgestellt wird. Je stärker dagegen die Einschränkungen des Leistungsangebots sind, desto geringer sind die Kosten. Gleichzeitig könnte aber das Ziel der Solidarität beeinträchtigt werden, weil Haushalte mit niedrigen Einkommen und ältere oder weniger mobile Menschen benachteiligt würden (BSV 2001:10).

› Ein Konflikt besteht auch zwischen dem Ziel einer angemessenen **Leistungsversorgung** und jenem der **Kosteneindämmung**. Einschränkungen bei der Definition von Leistungen können dem Ziel der allgemeinen Zugänglichkeit zu Leistungen hinderlich sein, dafür aber Kostenwirksamkeit entfalten und umgekehrt.

› Am wenigsten Widersprüche sind zwischen den Zielen Solidarität und Leistungsversorgung zu erwarten (abgesehen davon, dass die Lasten eines teureren Gesundheitswesens durch die Festsetzung einer höherwertigeren Versorgung höhere Kosten für alle verursachen).

Optimierungspotenziale bestehen aber in vielen Bereichen. Es geht darum, die erwarteten positiven Wirkungen zu verstärken und eine optimale Balance zu finden zwischen den verschiedenen Zielsetzungen, die teilweise in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen.

2. OPTIMIERUNG

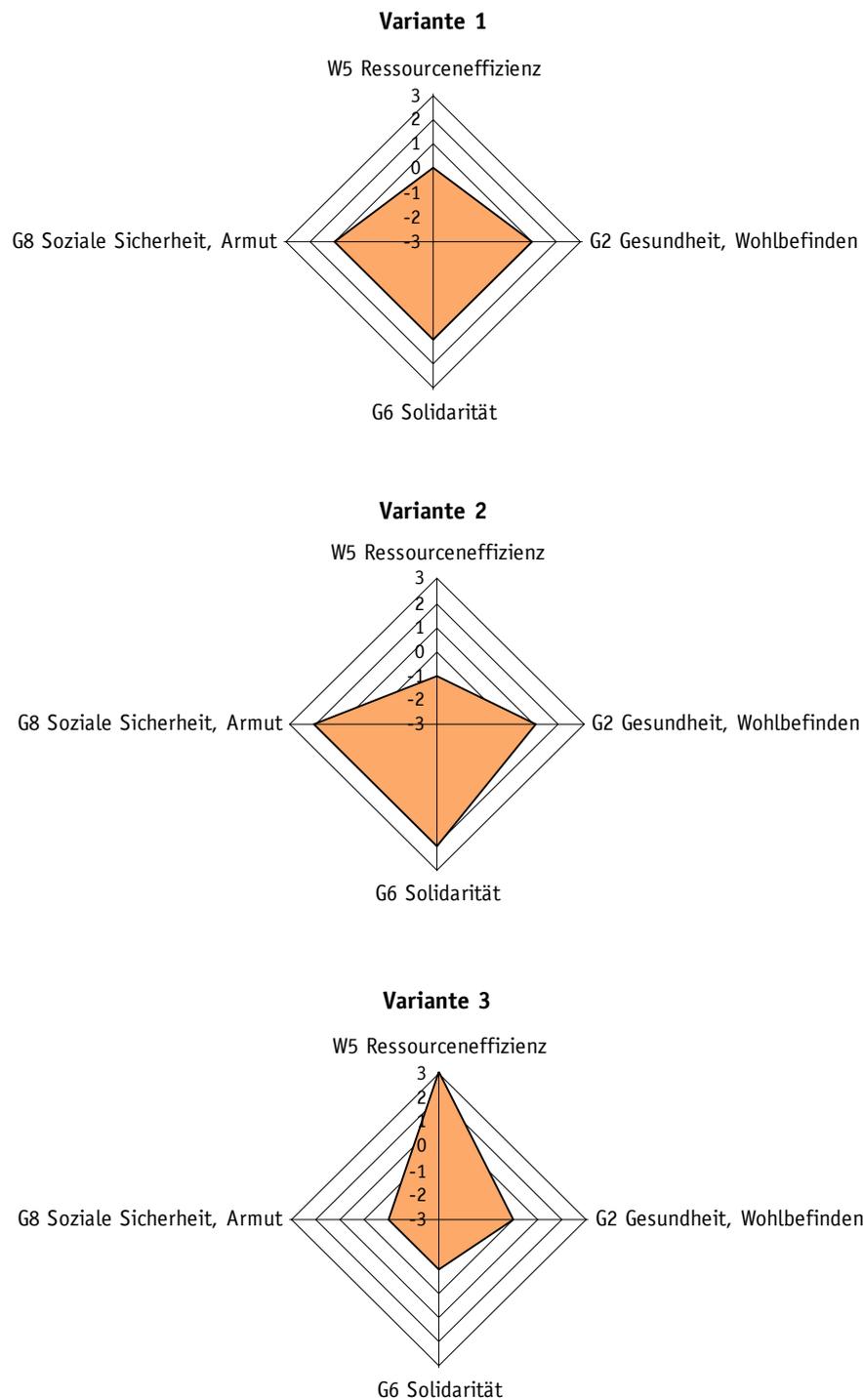
Verschiedene Empfehlungen für die Optimierung des KVG sind bereits abgegeben worden (vgl. KVG-Reformvorschläge). Diese betreffen einerseits flankierende Massnahmen (z.B. verstärkte Öffentlichkeitsarbeit bzgl. Freizügigkeit), aber auch konkrete Verbesserungsvorschläge für die einzelnen Massnahmen. Sie werden hier nicht namentlich erwähnt. Die Vorschläge zeigen aber, dass auch bei grundsätzlich positiven erwarteten Wirkungen Optimierungsspielräume bestehen.

3. ERGEBNISSE DARLEGEN

Eine grafische Darstellung der Ergebnisse auf Ebene ausgewählter IDARio-Kriterien ist möglich, wobei Erläuterungen in verbaler Form mitzuliefern sind. Folgende Darstellung zeigt die unterschiedlichen Ausprägungen von drei hypothetischen Varianten auf:

- › Variante 1: KVG mit leicht positiven Wirkungen bei den sozialen Kriterien und neutralen Wirkungen bei der Ressourceneffizienz (d.h. keine Steigerung der Ressourceneffizienz).
- › Variante 2: KVG mit gleich bleibendem Leistungskatalog und Stärkung der Aspekte der Solidarität und der sozialen Sicherheit (z.B. einkommensabhängige Prämie).
- › Variante 3: KVG mit stark optimierter Ressourceneffizienz und negativeren Wirkungen bei Solidarität und sozialer Sicherheit (z.B. Einschränkung des Leistungskatalogs, Reduktion der Prämienverbilligungen).

MÖGLICHER VARIANTENVERGLEICH AUF EBENE DER ZENTRALEN IDARIO-KRITERIEN



Figur 2 Möglicher Variantenvergleich auf Ebene der relevanten IDARio-Kriterien (hypothetisch).

ANNEX 3: NHB AM BEISPIEL VON ENERGIESCHWEIZ (FREIWILLIGE MASSNAHMEN)

ENERGIESCHWEIZ

EnergieSchweiz ist das partnerschaftliche Programm zur Umsetzung der schweizerischen Energie- und Klimaziele. Das Programm soll durch die sparsame und rationelle Energieverwendung und den Einsatz erneuerbarer Energien eine nachhaltige (d.h. eine sichere, wirtschaftliche und umweltschonende) Energieversorgung einleiten. Gesetzliche Grundlagen sind die Bundesverfassung, das CO₂- und das Energiegesetz. Hauptziel von EnergieSchweiz ist die Reduktion der CO₂-Emissionen um 10 Prozent bis ins Jahr 2010 gegenüber dem Ausstoss von 1990. EnergieSchweiz unterstützt in erster Linie freiwillige Massnahmen von Unternehmen und Branchen. Ergänzend schreibt die Bundesgesetzgebung weiter gehende Fördermassnahmen und Vorschriften vor (z.B. Vorschriften über den Energieverbrauch von Motorfahrzeugen und Geräten sowie von Gebäuden; subsidiäre CO₂-Abgabe). EnergieSchweiz ist das Nachfolgeprogramm von Energie 2000.

EnergieSchweiz ist per se nachhaltigkeitsrelevant. Auf Grund der detaillierten Wirkungsanalyse von EnergieSchweiz wird das Programm im Folgenden anhand seiner bisher erzielten Wirkungen beurteilt (Ex post-Beurteilung).⁶

BEURTEILUNG UND OPTIMIERUNG

1. BEURTEILUNG ⁷

⁶ Vgl. Jahresbericht EnergieSchweiz 2002/03 (UVEK 2003: Gut unterwegs. 2. Jahresbericht EnergieSchweiz 2002/03).

⁷ Vgl. INFRAS 2003.

BEURTEILUNG ANHAND DER 27 IDARIO-KRITERIEN										
Kriterium	Wirkung	Trend	Irreversibilität	Auswirk. auf künft. Gener.	Risiko/Unsicherheit	Minimalanforderung	Optimierungsmöglichkeiten	Räumliche Wirkungen	Bewertung	Bemerkungen/Erläuterungen
UMWELT										
Artenvielfalt	0								0	EnergieSchweiz zielt nicht direkt auf eine Verbesserung der Artenvielfalt ab. Es ist jedoch anzunehmen, dass die Artenvielfalt indirekt durch den Beitrag zur Reduktion der Emissionen tendenziell gefördert wird.
Klima	++	↘	Ja	Ja	Nein	Nein, aber int. Verpflichtungen	Ja	Schweiz und global	+2	EnergieSchweiz trägt auf direkte Weise zur Reduktion der CO ₂ -Emissionen bei. Ohne das Programm wären die CO ₂ -Emissionen um 6% bis 9% höher gewesen. Das Programm wirkt negativem Trend entgegen und trägt zur Einhaltung internationaler Verpflichtungen bei.
Emissionen	++	→	Nein	Nein	Nein	Ja, gesundheitl. relevant	Ja	Schweiz und global	+2	Neben der Reduktion der CO ₂ -Emissionen führt EnergieSchweiz über die Energieeinsparungen auch zur Reduktion wichtiger Luftschadstoffe (u.a. VOC, NOX, Partikel, SOX). Das Programm trägt zur Einhaltung gesundheitlich relevanter Umweltnormen (Minimalanforderung) bei.
Landschaft, Naturraum	(-)	↘	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Schweiz	0	EnergieSchweiz wirkt sich über die Förderung von Windenergieanlagen und Kleinwasserkraftwerken auf Natur und Landschaft aus. Da die gesetzlichen Bestimmungen bei diesen Anlagen eingehalten werden müssen, ist nicht von schwerwiegenden negativen Auswirkungen auszugehen.
Wasser	0								0	Keine bedeutenden Auswirkungen zu erwarten.
Stoffe, Abfall	+	↘	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Schweiz	+1	Das Programm fördert die energetische Verwertung von Abfällen und wirkt negativem Trend entgegen.
Energie	++	↘	Im Bereich der fossilen Brennstoffe	Ja, im Bereich der fossilen Brennstoffe	Nein	Nein	Ja	Schweiz	+2	Durch EnergieSchweiz konnten im Jahr 2002 durch Massnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und durch erneuerbare Energien 3,8 PJ (0,5% des Endverbrauchs) eingespart werden. Zudem kann durch die Energieeinsparungen und die Förderung inländischer Produktion durch erneuerbare Energien ein Beitrag zur Stärkung der Versorgungssicherheit geleistet werden.

BEURTEILUNG ANHAND DER 27 IDARIO-KRITERIEN										
Kriterium	Wirkung	Trend	Irreversibilität	Auswirk. auf künft. Gener.	Risiko/Unsicherheit	Minimalanforderung	Optimierungsmöglichkeiten	Räumliche Wirkungen	Bewertung	Bemerkungen/Erläuterungen
Boden	0								0	Keine direkten Auswirkungen auf den Boden. Die Reduktion von Luftschadstoffen wirkt sich tendenziell positiv auf die Bodenqualität aus.
Minimierung Umwelt Risiken	++	→	Ja	Ja	Ja	Sofern gesundheitlich relevant	Nein	Schweiz, evtl. auch global	+2	Durch die Reduktion der CO ₂ -Emissionen trägt EnergieSchweiz zur Minimierung des Risikos „Klimaerwärmung“ bei. Irreversiblen bzw. schwer rückgängig zu machenden Entwicklungen wird entgegengewirkt.
WIRTSCHAFT										
BIP pro Kopf	+	↗	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Schweiz	+1	EnergieSchweiz hat positive Wirkungen auf die Gesamtwirtschaft (und das BIP), weil anstelle importierter fossiler Energie inländische Investitionen in innovative energieeffiziente Technologien getätigt werden.
Eff. Infrastruktur	+	↗	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Schweiz	+1	EnergieSchweiz führt zu einer Verbesserung der Effizienz der Energieproduktionsanlagen und zu einer Verbesserung der Energieeffizienz und damit der Qualität von Fahrzeugen, Anlagen und Gebäuden. Optimierungsmöglichkeiten bestehen insbesondere bei der Energieeffizienz von Fahrzeugen und Gebäuden.
Invest. Quote	+	→	Nein	Evtl.	Nein	Nein	Nein	Schweiz	+1	Das Programm hat positive Wirkungen auf die Investitionen in der Schweiz, indem Mittel von importierter fossiler Energie auf inländische Investitionen umgelenkt werden.
Staats-schuld	-	→	Nein	Ja	Nein	Evtl.	Ja	Schweiz	-1	Das Programm führt zu Ausgaben von Bund und Kantonen in der Höhe von rund 110 Mio. CHF/a. Diese Ausgaben können durch die durch zusätzliche Beschäftigung ausgelösten Einnahmen bei der Einkommens- und der Mehrwertsteuer nicht kompensiert werden. Optimierungsmöglichkeiten bestehen beim Ersatz oder bei Ergänzungen des Programms durch eine Energie- oder CO ₂ -Abgabe.

BEURTEILUNG ANHAND DER 27 IDARIO-KRITERIEN										
Kriterium	Wirkung	Trend	Irreversibilität	Auswirk. auf künft. Gener.	Risiko/Unsicherheit	Minimalanforderung	Optimierungsmöglichkeiten	Räumliche Wirkungen	Bewertung	Bemerkungen/Erläuterungen
Ressourceneffizienz, Kostentransparenz	++	→	Nein	Ja	Nein	Nein	Ja	Schweiz	+2	Das Programm führt zu einem effizienteren Einsatz der Energie und durch die Förderprogramme zu einem Beitrag zur Kostentransparenz. Optimierungsmöglichkeiten bestehen v.a. bei der Kostentransparenz (Energie- oder CO ₂ -Abgabe).
Wettbewerbsf.	+/-	→	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Schweiz	0	Die Investitionen in innovative Energieanwendung führen zu einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und der Exportchancen dieser Energietechnologien. Andererseits beeinträchtigen die Staatsausgaben tendenziell die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz.
Arbeitskräftepot.	+	↗	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Schweiz	+1	Die zusätzlichen Investitionen im Inland führen zu zusätzlicher Beschäftigung in innovativen Branchen (rund 6000/a).
Innovationspot.	+	→	Nein	Nein	Nein	Nein	Evtl.	Schweiz	+1	EnergieSchweiz investiert in innovative Energietechnologien und Branchen.
Ördnungspol. Bed.	+/-	↗	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Schweiz	0	Das Programm betont die Freiwilligkeit und die Partnerschaft zwischen Bund, Kantonen und Wirtschaft. Andererseits wird der unternehmerische Spielraum durch ergänzende Vorschriften über den Energieverbrauch von Fahrzeugen, Anlagen, Geräten und Gebäuden eingeeengt.
GESELLSCHAFT										
Bildung, Lernfähigk.	(+)	→	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Schweiz	(+1)	Das Programm setzt positive Anreize hinsichtlich der Veränderungsbereitschaft und der Lernfähigkeit in Richtung Energieeffizienz (Sensibilisierung, Bewusstseinsbildung). Die Wirkungen dürfen jedoch nicht überbetont werden.
Gesundheit, Sicherheit	+	→	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein	Schweiz, evtl. auch angrenzende Gebiete	+1	Die Reduktion der CO ₂ -Emissionen und wichtiger Luftschadstoffe sowie die Förderung des Langsamverkehrs führen tendenziell zu einer Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung.

BEURTEILUNG ANHAND DER 27 IDARIO-KRITERIEN										
Kriterium	Wirkung	Trend	Irreversibilität	Auswirk. auf künft. Gener.	Risiko/Unsicherheit	Minimalanforderung	Optimierungsmöglichkeiten	Räumliche Wirkungen	Bewertung	Bemerkungen/Erläuterungen
Freiheit, Unabhängigkeit	+	→	Nein	Ja	Nein	Ja, aber nicht tangiert	Nein	Schweiz	+1	Heute keine oder geringe Einschränkung. Das Programm fördert die Freiheit und Unabhängigkeit zukünftiger Generationen.
Identität, Kultur	0								0	Geringe Wirkung.
Werthaltung	+	→	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein	Schweiz	+1	Das Bewusstsein für den Wert der erneuerbaren Energien und des nachhaltigeren und effizienten Umgangs mit nicht-erneuerbaren Energien wird gefördert.
Solidarität	+	↘	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein	Schweiz	+1	Die Förderung der Energieeffizienz und der erneuerbaren Energien fördert die Solidarität mit zukünftigen Generationen.
Offenheit, Toleranz	0								0	Keine spezifischen Auswirkungen. Evtl. Förderung der Toleranz gegenüber unkonventionellen und innovativen Lösungen.
Soziale Sicherheit	0								0	Keine spezifischen Auswirkungen.
Chancengleichheit	0								0	Ist gewährleistet; keine spezifischen Auswirkungen.

Tabelle 8 Beurteilung der freiwilligen Massnahmen von EnergieSchweiz anhand der 27 IDARIO-Kriterien.

Fazit

Das Programm EnergieSchweiz ist aus Nachhaltigkeitssicht positiv zu beurteilen. Erstens trägt das Programm zu einer spürbaren Reduktion des Energieverbrauchs und damit auch der CO₂-Emissionen und wichtiger Luftschadstoffe bei. Zweitens führt EnergieSchweiz zu positiven wirtschaftlichen Impulsen. Im Bereich der Gesellschaft führt das Programm entsprechend seiner energie- und umweltpolitischen Zielsetzung kaum zu spürbaren Auswirkungen. Indirekt wird von einem positiven Einfluss auf die Lernfähigkeit und die Gesundheit der Gesellschaft ausgegangen. Durch ein effizienteres Energiesystem fördert das Programm den Handlungsspielraum zukünftiger Generationen.

Auf der Negativseite fallen die Programmkosten und die Belastung des Staatshaushaltes sowie die allenfalls leicht negativen Auswirkungen im Bereich Landschaft/Naturraum an. (Die für das Programm eingesetzten Mittel stehen für andere Aufgaben nicht zur Verfügung bzw. müssen erwirtschaftet/versteuert werden.) Der durch das Förderprogramm induzierte Markteingriff lässt sich ökonomisch durch fehlende Kostenwahrheit auf dem Energiemarkt begründen, stellt letztere aber nicht her. Der primäre Zielkonflikt bewegt sich zwischen teils kurzfristigen ökonomischen und langfristigen ökologischen Werten.

2. OPTIMIERUNG

Auf Grund der Energie- und Umweltziele sollte EnergieSchweiz massgeblich gestärkt werden. Dabei sind zwei Stossrichtungen denkbar:

1. Stärkung der bisherigen Massnahmen des Programms: zusätzliche finanzielle Mittel für die Förderprogramme; Verschärfung der Vorschriften.
2. Ergänzung des Programms mit einer CO₂-Abgabe.

Bei der Diskussion einer Optimierung des Programms sind die oben erwähnten politischen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.

3. ERGEBNISSE DARLEGEN

Die Ergebnisse lassen sich ebenfalls synoptisch darstellen (vgl. Annexe 1 und 2).

ANNEX 4: ERLÄUTERUNGEN ZU DEN IDARIO-KRITERIEN VORGENOMMENE ANPASSUNGEN

- › Das Kriterium U9 „Minimierung der Umweltrisiken“ wurde ergänzt, um eine bessere Kohärenz des Kriteriensets mit den 15 Bundesratskriterien zu erzielen. Eines dieser Kriterien besagt, dass die Auswirkungen von Umweltkatastrophen zu reduzieren und Unfallrisiken nur insoweit einzugehen sind, als sie auch beim grösstmöglichen Schadensereignis keine dauerhaften Schäden über eine Generation hinaus verursachen.
- › Das Kriterium W5 „Ressourceneffizienz und Kostenwahrheit“ wurde um den Aspekt der Kostenwahrheit als Mittel zur Erreichung der Ressourceneffizienz ergänzt. Damit wird ebenfalls eine grössere Kohärenz mit den Bundesratskriterien erzielt (Kohärenz mit dem Grundsatz, primär die Marktmechanismen unter Berücksichtigung der massgebenden Knappheitsfaktoren und externer Kosten wirken zu lassen).
- › Das Kriterium W10 „Wirtschaftliche Entwicklung des Südens und des Ostens“ wurde gestrichen. Der Süden und der Osten bzw. generell Aspekte, die über die Landesgrenze hinausgehen, betreffen alle drei Nachhaltigkeitsdimensionen und sollen in einer NHB deshalb nicht nur im wirtschaftlichen Bereich, sondern integral in allen drei Dimensionen berücksichtigt werden. Dieser Tatsache kann man insbesondere mit einer angemessenen Festsetzung der Systemgrenze bzw. mit einer Berücksichtigung von grossräumigen direkten und indirekten Wirkungen gerecht werden.
- › Das ursprüngliche Kriterium G9 „Rechtssicherheit“ wurde in das Kriterium G2 „Gesundheit, Wohlbefinden, Sicherheit, Rechtssicherheit“ integriert.

Mit diesen Änderungen wird zum einen eine bessere Kohärenz zu den 15 Bundesratskriterien erzielt, zum anderen die Anzahl der Kriterien pro Nachhaltigkeitsdimension überall gleich gehalten.

BESCHREIBUNG DER KRITERIEN

KAPITALSTOCK UMWELT
Artenvielfalt
Der z.T. rasante Artenschwund sowohl in der Schweiz, insbesondere aber global gesehen, stellt eine der bedeutendsten irreversiblen Ressourcenerstörungen dar. Seine langfristigen Konsequenzen bzw. Auswirkungen sind kaum absehbar. Einerseits stellt sich die Frage nach den Auswirkungen auf das ökologische Gleichgewicht, andererseits aber auch die Frage, welche Bedeutung diesem verlorenen Erbgut in der Zukunft als potenzielle Ressource zukäme.
Klima
Die befürchtete anthropogene Veränderung der globalen Klimasituation hat mannigfaltige, z.T. gravierende Auswirkungen für die Menschen (Nahrungsmittelproduktion, Wasservorkommen, Küstenverlauf, Naturgefahren, u.a.m.). Massgebend sind immer die Auswirkungen auf die betroffenen menschlichen Lebensgemeinschaften, wobei die vergleichsweise kurzen Zeiträume dieser Veränderung einen wesentlichen Aspekt darstellen. Die Verdünnung der stratosphärischen Ozonschicht, ausgelöst durch gewisse anthropogene Stoffe wie insb. FCKW, wurde erst in den späten 1980er Jahren entdeckt. Die dadurch erhöhte UV-Strahlung hat negative (bis krebserregende) Wirkungen auf alle Lebewesen. Das sog. Ozonloch trat zunächst in der südlichen Polarzone auf, hat sich aber bis zu bewohnten Gebieten ausgedehnt und tritt auch vermehrt in der nördlichen Hemisphäre auf. Es handelt sich hier um eine der dramatischsten und unbestrittenen Wirkungen zivilisatorischer Aktivitäten.
Emissionen
Die Emissionen zivilisatorischer Aktivitäten sind vielfältiger Art. Hier angesprochen sind vor allem die Schadstoffemissionen in die Luft (Schwefel, Stickstoff, Partikel etc.), die Lärmemissionen, aber auch ionisierende und nicht-ionisierende Strahlung. Sie betreffen zunächst Gesundheit und Wohlbefinden des Menschen, haben aber auch vielfältige direkte und indirekte sowie kurz- und langfristige Wirkungen auf den natürlichen Lebensraum bzw. die Biosphäre. Emissionen werden primär als lokales/regionales Problem verstanden. Sie erhalten mit der weltweiten Verstädterung und Technisierung des Lebens auch global zunehmende Bedeutung.
Landschaft/Kultur-, Naturraum
Der natürliche Lebensraum ist für den Menschen sowie für Tiere und Pflanzen eine unabdingbare Lebensgrundlage. Für den Menschen hat er vielfältige direkte und indirekte Bedeutung (Gesundheit, Erholung, emotionaler Bezug etc.). Naturraum ist dabei oft auch Kulturraum und damit Element des Kulturgutes und der Identität. Tier und Pflanzen sind im Naturraum auf ein ökologisches Gleichgewicht angewiesen, das durch die zivilisatorischen Aktivitäten in hohem Masse beeinflusst und gestört wird. Landschaft, Kultur- und Naturraum haben zunächst in den dicht besiedelten Regionen wie die Schweiz eine hohe Bedeutung. Ihre Bedeutung nimmt aber auch global ständig zu.
Wasser
Beim Kriterium Wasser ist zwischen den quantitativen und qualitativen Aspekten zu unterscheiden. Wasser ist Ressource und Lebensraum. Die quantitativen Wasserressourcen sind sehr ungleichmässig über die Erde verteilt. In der Schweiz stellt sich dieses Problem nur am Rande. Die qualitativen Probleme, welche durch die vielfältige Belastung der Gewässer durch zivilisatorische Aktivitäten entstehen, stehen eindeutig im Vordergrund. Sie betreffen sowohl die Dimension Ressource als auch den Lebensraum. Global gesehen gehören regionale Wasserknappheiten zu den kritischsten Problemen bis hin zur politischen Destabilisierung von Regionen.
Stoffe, Organismen, Abfälle
Stoffe im weitesten Sinne des Wortes sind einerseits Ressourcen, andererseits belasten sie in vielfältiger Weise die natürlichen (Stoff-) Kreisläufe, letzteres insb. wenn es sich um durch den Menschen qualitativ veränderte oder quantitativ angereicherte Elemente handelt oder/und diese auf „unnatürliche“ Weise in die natürlichen Kreisläufe eingebracht werden. Insbesondere ist die Frage der langfristigen Auswirkungen und der Irreversibilität oft sehr schwierig zu beantworten. Obwohl Stoffe zunächst primär lokale Probleme erzeugen, können sie auf natürlichen Wegen, aber auch durch Handel und Transport zu überregionalen und globalen Problemen führen.

Energie
Energie hat ebenfalls einen qualitativen wie auch einen quantitativen Aspekt, welche eng miteinander verknüpft sind. Einerseits betrifft dieses Kriterium, also die Nutzung natürlicher Ressourcen, andererseits die Belastungen (Emissionen, Abfälle), die bei der Energieproduktion und -nutzung erzeugt werden. Einerseits werden zur Zeit gewisse energetische Ressourcen, und zwar bekanntermassen klar beschränkte, uneffizient und praktisch hemmungslos verbraucht, während nahezu unerschöpfliche Ressourcen kaum genutzt werden. Dies beruht vor allem auf heute willkürlich als ausschlaggebend bezeichneten Kostenargumenten und darüber hinaus unter Erzeugung erheblicher externer Kosten. Andererseits wird Energie mit Technologien erzeugt, welche bisher nicht gelöste Probleme im Stoffkreislauf produzieren (Kernenergie). Die Probleme haben sowohl ressourcen- als auch belastungsmässig primär globale Dimension. Sie müssen und können aber weitgehend lokal gelöst werden.
Boden, Fläche, Fruchtbarkeit
Auch dieses Kriterium hat eine qualitative und eine quantitative Dimension. Einerseits geht es um den quantitativen Verlust an Kulturland durch eine immer ausgedehntere Bodennutzung für Siedlung und Verkehr in den dicht besiedelten Regionen, aber auch um qualitative Veränderungen des Kulturlandes durch verschiedene Formen der Belastung. Andererseits geht es global um den sowohl quantitativ wie auch qualitativ zunehmenden Verlust an Kulturland als wichtige Basis für die Nahrungsmittelproduktion. Hier sind mannigfaltige Ursachen im Spiel (Klima, Erosion, Übernutzung mit der Folge von Versalzung und Verdichtung etc.).
Minimierung von Umweltrisiken
Das Kriterium besagt, dass die Auswirkungen von Umweltkatastrophen zu reduzieren sind und Unfallrisiken nur insoweit einzugehen sind, als sie auch beim grösstmöglichen Schadensereignis keine dauerhaften Schäden über eine Generation hinaus verursachen. Ereignisse mit zwar geringer Eintretenswahrscheinlichkeit, aber hohem Schadenpotenzial sind so gut wie möglich zu verhindern.

Tabelle 9 Erläuterungen zu den IDARio-Kriterien des Kapitalstocks Umwelt. Auf die entsprechenden Grunddokumente wird im IDARio-Bericht verwiesen (IDARio 2001).

KAPITALSTOCK WIRTSCHAFT
BIP pro Kopf
Das BIP ist ein Mass für die wirtschaftliche Leistung einer Volkswirtschaft in einer Periode. Es entspricht dem Wert aller im Inland produzierten Güter und Dienstleistungen. Das BIP pro Kopf entspricht dem durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen. Dieses wird als Indikator für den Wohlstand interpretiert. Wohlstand hat viele Dimensionen, Einkommen ist dabei eine wichtige, zumal es neben direktem materiellem Wohlstand (Konsum) auch den Zugang zu anderen Dimensionen des Wohlstands ermöglicht (Vermögen, Bildung, Gesundheit, Umweltqualität etc.). Die Berücksichtigung dieses (auch umstrittenen) Indikators fusst auf der Hypothese, dass nachhaltige Entwicklung nicht möglich ist, wenn beim BIP pro Kopf zu grosse Abstriche gemacht werden.
Eff. Infrastruktur und Dienstleistungen
Qualitativ hoch stehende und effiziente Infrastrukturen und Dienstleistungen der öffentlichen Hand stiften Nutzen für die Gesellschaft und sind damit Teil der gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrt. Eine Verringerung dieses Indikators führt zu Wohlfahrtsverlust. Der Indikator misst die Qualität und Effizienz und nicht den Umfang der durch die öffentliche Hand angebotenen Infrastrukturen und Dienstleistungen. Es geht somit insbesondere darum, dass die vom Staat (neben der privaten Wirtschaft) für die Allgemeinheit erbrachten Leistungen zu einer hohen Qualität und effizient erbracht werden.
Wertvermehrende Investitionsquote
Werterhaltend ist die Investitionsquote (Anteil der Bruttoinvestitionen am Bruttosozialprodukt), wenn Entwertungen des Kapitalstocks periodisch durch Ersatzinvestitionen kompensiert werden. Eine werterhaltende Investitionsquote ist notwendig, um den volkswirtschaftlichen Kapitalstock (Privatwirtschaft, öffentliche Hand) zu erhalten.
Langfristig tragbare Staatsverschuldung
Ein mittelfristig – über einen Konjunkturzyklus – ausgeglichenes Haushaltsbudget ist eine Voraussetzung, damit die öffentliche Hand den aufgetragenen Aufgaben nachkommen kann. Ein längerfristiges Ungleichgewicht führt zur Handlungsunfähigkeit des Staates und zu negativen Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung.
Ressourceneffizienz
Die Ressourcen (Kapital, Arbeit, Boden, Umwelt, Wissen) sind knapp. Ein effizienter Umgang mit den Ressourcen ist deshalb eine Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung. Ressourcenverschwendung behindert die Bedürfnisbefriedigung heutiger und zukünftiger Generationen.
Wettbewerbsfähigkeit
Die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit meint die Fähigkeit der Schweizer Wirtschaft sich im internationalen Handel zu behaupten. Für die Schweiz als kleine offene Volkswirtschaft ist eine intakte wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit eine wichtige Voraussetzung für die langfristige Erhaltung eines angemessenen Prokopfeinkommens und damit für die Befriedigung der legitimen Bedürfnisse der heutigen und zukünftigen Generationen.
Arbeitskräftepotenzial
Arbeit ist neben Kapital und Umweltressourcen der zentrale Produktionsfaktor für die Wirtschaft und damit bestimmend für die wirtschaftliche Entwicklung. Das qualitativ/quantitative Arbeitskräftepotenzial besteht aus der erwerbsfähigen Bevölkerung und deren Know-how. Der Erhalt bzw. die Steigerung des Arbeitskräftepotenzials verbessert die Möglichkeiten der Bedürfnisbefriedigung der heutigen und zukünftigen Generationen und ist damit positiv für eine nachhaltige Entwicklung.
Innovationsfähigkeit, leistungsfähige Forschung
Innovationsfähigkeit ist die Fähigkeit einer Volkswirtschaft „Neues“ zu schaffen, das zu einer verbesserten gesellschaftlichen Bedürfnisbefriedigung führt. Eine leistungsfähige Forschung und deren nutzbringende Umsetzung ist eine Voraussetzung für eine innovative und wettbewerbsfähige Wirtschaft.
Ordnungspolitische Rahmenbedingungen
Damit sind die in der Bundesverfassung angesprochenen Rahmenbedingungen gemeint: BV Art. 94: ³ Sie [Bund und Kanton] sorgen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für günstige Rahmenbedingungen für die private Wirtschaft. ⁴ Die Rahmenbedingungen sollen so ausgestaltet werden, dass sie der Wirtschaft als Ganzes und nicht partikularen Interessen Einzelner. Abweichungen vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit, insbesondere auch Massnahmen, die sich gegen den Wettbewerb richten, sind nur zulässig, wenn sie in der Bundesverfassung vorgesehen oder durch kantonale Regalrechte begründet sind.

Tabelle 10 Erläuterungen zu den IDARio-Kriterien des Kapitalstocks Wirtschaft. Auf die entsprechenden Grunddokumente wird im IDARio-Bericht verwiesen (IDARio 2001).

KAPITALSTOCK GESELLSCHAFT
Bildung, Lernfähigkeit
Bildung, unterstützt durch Lernfähigkeit, unterstützt die Personenwerdung, die Sozialisation und die Lernfähigkeit der Menschen und qualifiziert sie für den Arbeitsprozess
Gesundheit, Wohlbefinden, Sicherheit, Rechtssicherheit
<p>Nach WHO ist Gesundheit der „Zustand vollständigen körperlichen, geistig und sozialen Wohlbefindens des Menschen“. Wohlbefinden geht teilweise über die Gesundheit hinaus. Es ist z.B. die Folge angenehmer Klimabedingungen in Gebäuden, „guter“ Luft und Ruhe in Siedlungsräumen, gesunder Nahrungsmittel u.a.m. Dieses Wohlbefinden ist sowohl für die Lebensqualität als auch für die Arbeitsleistung wichtig.</p> <p>Das Sicherheitsbedürfnis des Menschen liegt auf sehr verschiedenen Ebenen. Es beginnt bei der Vermeidung gewaltsamer Konflikte zwischen Völkern und Völkergruppen bis hin zu Gewaltakten und andere Verbrechen im Alltag. Es betrifft aber auch Sicherheit vor Katastrophen bis hin zur individuellen Sicherheit vor Unfällen.</p> <p>In nachhaltiger Entwicklung muss Sicherheitspolitik begriffen werden als umfassende Friedenssicherung und wie in der Strategie ausgeführt, auch als Abwendung von Gefahren im wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Bereich.</p> <p>BV, Art. 8 beschreibt das Prinzip der „Rechtsgleichheit“ vorab in Abs. 1 mit der Aussage „alle Menschen sind vor dem Gesetze gleich“. Ein ennumeriert beschriebenes Diskriminierungsverbot ergänzt diese Aussage. Rechtssicherheit setzt nach BV Art. 9 den Schutz vor Willkür und die Wahrung von Treu und Glauben voraus.</p>
Freiheit, Unabhängigkeit, Individualität
Neben verschiedenen „Freiheiten“ im Grundrechtskatalog (wie Glaubens- und Gewissensfreiheit, BV Art. 15 etc.) deklariert die Bundesverfassung in Art. 10 Abs. 2 das Recht auf „persönliche Freiheit“, insbesondere auf körperliche und geistige Unversehrtheit und Bewegungsfreiheit. Das beinhaltet auch das Recht auf Unabhängigkeit und auf Individualität. Die Selbstverantwortung wird im 3. Kapitel, Sozialziele in BV Art 41, Abs. 1, angesprochen, indem staatliche Instanzen nur als Ergänzung zur „persönlichen Verantwortung und zu privater Initiative“ beansprucht werden sollen.
Identität, Kultur
Massgebend für die persönliche Identität ist der Schutz der Würde eines jeden Menschen, wie dies in BV Art. 7 garantiert ist. Auch das Diskriminierungsverbot in BV Art. 8, Abs. 2 unterstützt die unversehrte Identität jedes einzelnen Menschen. BV Art. 11 lässt der Unversehrtheit von Kindern und Jugendlichen besonderen Schutz zukommen. Kultur ist eine wichtige Basis für das Zusammenleben in diesem Land, denn gemeinsame Werte wie Toleranz, Solidarität und die Idee der Menschenrechte sind kulturelle Errungenschaften.
Werthaltung
Für die Werthaltung gegenüber anderen Menschen und der Natur sind in der Präambel der BV für Volk und Staat Verantwortlichkeiten festgelegt worden „gegenüber der Schöpfung und gegenüber den künftigen Generationen“. Auch ist der Wille ausgedrückt, in „gegenseitiger Rücksichtnahme und Achtung zu leben“. Art. 2, Zweck, BV, Abs. 3 nennt den Einsatz des Staates zugunsten der „dauerhaften Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und einer friedlichen und gerechten internationalen Ordnung“.
Solidarität, Gemeinschaft
<p>In der Präambel der BV wird das Bestreben zur Solidarität selbsterklärend angesprochen. Die Schweiz soll sich entsprechend dem Zweckartikel in der BV als solidarische Gemeinschaft verstehen, in welcher „die gemeinsame Wohlfahrt, ... der innere Zusammenhalt, und die kulturelle Vielfalt des Landes“ gefördert werden (BV Art. 2, Abs. 2). Der soziale Zusammenhalt wird u.a. gestützt durch „die Sicherheit des Landes“ (BV Art. 2, Abs. 1), worunter auch Gefühle der „inneren Sicherheit“ beitragen.</p> <p>Die Gerechtigkeit wird in der Erklärung von Rio (Agenda 21) gefordert als „gerechte Partnerschaft unter den Staaten“. Die BV erwähnt in Art. 2, Abs. 4 den Einsatz der Schweiz für eine „... gerechte internationale Ordnung“. Der zweite Titel der BV: Grundrechte, Bürgerrechte und Sozialziele, dient implizit und z.T. explizit der Gewährleistung von Gerechtigkeit für alle in verschiedenen Lebensbereichen, z.B. in den Grundrechten, welche für alle gleichermassen gelten.</p>
Offenheit, Toleranz
Die Präambel der BV spricht die „Offenheit gegenüber der Welt“ an, BV Art. 2, Abs.4 den Einsatz des Staates für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung. Glaubens- und Gewissensfreiheit (und weitere, als Grundrechte definierte „Freiheiten“, BV Art. 15, und weitere), das Diskriminierungsverbot nach BV Art. 8, Abs. 2 und das Willkürverbot in BV Art. 9 können als Voraussetzung für eine tolerante Gesellschaft gewertet werden.

Soziale Sicherheit, Armutsanteil
Das System der sozialen Sicherheit in der Schweiz bezweckt den Schutz vor Risiken wie Krankheit, Invalidität, Alter, Unfall, Tod, Einkommensausfall. Ausserdem soll die Existenz jener gesichert werden, welche nicht in der Lage sind, dies autonom zu tun. BV Art. 12 spricht „das Recht auf Hilfe in Notlagen“ direkt an: Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist für sich selbst zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe. Die Hilfe muss ein menschenwürdiges Dasein gewährleisten.
Chancengleichheit, Gleichstellung, Partizipation
Nach BV Art. 8, Abs. 2 ist die Schweizerische Eidgenossenschaft gehalten, für möglichst grosse Chancengleichheit unter den Bürgerinnen und Bürgern zu sorgen (nicht: unter den Einwohnerinnen und Einwohnern). BV Art. 8, Abs. 3 soll die Gleichberechtigung von Mann und Frau sicherstellen. Die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann ist auf Gesetzesebene zu regeln. Nach BV Art. 37 ist Partizipation auf politischer Ebene in der Schweiz weitestgehend den Bürgerinnen und Bürgern vorbehalten.

Tabelle 11 Erläuterungen zu den IDARio-Kriterien des Kapitalstocks Gesellschaft. Auf die entsprechenden Grundlagendokumente wird im IDARio-Bericht verwiesen (IDARio 2001).

LITERATUR

ARE 2004: Nachhaltigkeitsbeurteilung: Rahmenkonzept und methodische Grundlagen, Bern.

BUNDESAMT FÜR SOZIALVERSICHERUNGEN 2001: Wirkungsanalyse KVG: Synthesebericht, Forschungsbericht Nr. 16/01, Bern.

EUROPEAN COMMISSION, DG REGIO 2002a: The Thematic Evaluation on the Contribution of the Structural Funds to Sustainable Development, Volume 1: Synthesis Report, December.

EUROPEAN COMMISSION, DG REGIO 2002b: The Thematic Evaluation on the Contribution of the Structural Funds to Sustainable Development, Annexes to Volume 1: Synthesis Report, December.

EUROPEAN COMMISSION, DG REGIO 2002c: The Thematic Evaluation on the Contribution of the Structural Funds to Sustainable Development, Volume 2: Concepts and Methods, December.

INFRAS 2003: Wirkungsanalyse EnergieSchweiz 2002: Wirkungen der freiwilligen Massnahmen und der Förderaktivitäten von EnergieSchweiz auf Energie, Emissionen und Beschäftigung. Schlussbericht August 2003. Im Auftrag des BFE, Zürich.

INTERDEPARTEMENTALER AUSSCHUSS RIO (IDARio) 2001: Politik der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz: Standortbestimmung und Perspektiven, Hauptbericht April.