



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT

STRATEGIE NACHHALTIGE ENTWICKLUNG 2012–2015



AUSGANGSLAGE

Auftrag 4
 Die Strategie Nachhaltige Entwicklung des Bundes..... 4
 Leitlinien für die Politik der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz..... 5
 Schnittstellen zur Strategie Nachhaltige Entwicklung..... 6

UMSETZUNG DER POLITIK DER NACHHALTIGEN ENTWICKLUNG IN DER SCHWEIZ

Institutionelle Rahmenbedingungen und sektorübergreifende Massnahmen 12
 Entwicklungen in zentralen Politikfeldern..... 13
 Nachhaltige Entwicklung in Kantonen und Gemeinden 15
 Das Engagement von Privatsektor und Zivilgesellschaft..... 16
 Gesamtbilanz 17

AKTIONSPLAN 2012–2015

Zweck und Aufbau des Aktionsplans 22
 Schlüsselherausforderungen und Massnahmen 25
 1. Das Klima schützen und die Naturgefahren bewältigen 25
 2. Den Energieverbrauch vermindern und erneuerbare Energien fördern 27
 3. Eine nachhaltige Raumentwicklung gewährleisten 29
 4. Die wirtschaftliche Produktivität bei gleichzeitiger Entkoppelung vom Ressourcen- und Energieverbrauch steigern, den Konsum auf die Nachhaltige Entwicklung ausrichten 31
 5. Die natürlichen Ressourcen nachhaltig nutzen 35
 6. Den sozialen Zusammenhalt stärken, die kulturelle Entfaltung und die Integration fördern und demografische Herausforderungen frühzeitig angehen 37
 7. Die Gesundheit der Bevölkerung verbessern 39
 8. Bei globalen Entwicklungs- und Umweltherausforderungen Verantwortung übernehmen 41
 9. Die Finanzierung der öffentlichen Haushalte und der Sozialversicherungen langfristig sichern 45
 10. Bildung, Forschung und Innovation konsequent für die Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung nutzen 47

BEREICHSÜBERGREIFENDE MASSNAHMEN

Nachhaltigkeitsmonitoring 52
 Nachhaltigkeitsbeurteilung 53
 Förderung von lokalen Nachhaltigkeitsprozessen und -projekten 54
 Zusammenarbeit mit weiteren Akteurguppen 55

INSTITUTIONELLE BESTIMMUNGEN ZUR UMSETZUNG DER STRATEGIE

Organisation, bundesinterne Zusammenarbeit und Finanzierung 58
 Controlling der Umsetzung und Berichterstattung 59
 Kommunikation 60

ANHANG

Synoptische Darstellung der Massnahmen des Aktionsplans 64
 Legende zu den MONET-Indikatoren 66
 Im IDANE vertretene Verwaltungseinheiten 67
 Impressum 68

Seit 1997 legt der Bundesrat seine politischen Absichten zur Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz in einer Strategie fest. Die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012–2015 ist die vierte ihrer Art und ein wichtiger Schweizer Beitrag für die UNO-Konferenz für Nachhaltige Entwicklung in Brasilien im Juni 2012 (Rio+20).

Als Folge des Beschlusses des Bundesrates vom 4. November 2009, die Strategie Nachhaltige Entwicklung stärker mit der Legislaturplanung zu verknüpfen, sind die beiden strategischen Planungsprozesse inhaltlich und zeitlich eng aufeinander abgestimmt worden. Sie sind gleichzeitig und koordiniert erneuert worden. Eine Kurzfassung der Strategie Nachhaltige Entwicklung findet sich in der Botschaft über die Legislaturplanung 2011–2015; die vorliegende Langfassung wird als deren Anhang publiziert.

Kapitel 1 (Ausgangslage) erläutert den Auftrag, den Inhalt des Berichtes sowie den Bezug zu den wichtigen inhaltlichen und prozeduralen Schnittstellen (Legislaturplanung, Perspektivstab-Bericht «Perspektiven 2025», UNO-Konferenz für Nachhaltige Entwicklung 2012, «grüne Wirtschaft»).

Kapitel 2 (Umsetzung der Politik der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz) zieht im Hinblick auf «Rio+20» eine politische Bilanz über die Umsetzung der Schweizer Politik im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung seit dem Erdgipfel von 1992.

Kapitel 3 (Aktionsplan 2012–2015) listet Massnahmen als Antworten auf zehn prioritäre Schlüsselherausforderungen für die Nachhaltige Entwicklung auf. Es wird zwischen zwei Arten von Massnahmen unterschieden. Einerseits wird eine Auswahl laufender – bereits vom Bundesrat beschlossener – Massnahmen summarisch aufgelistet, um einen breiten Überblick über das Spektrum der nachhaltigkeitsrelevanten Aktivitäten des Bundes zu vermitteln. Andererseits enthält der Aktionsplan 16 neue Massnahmen, die es ermöglichen, spezifische zusätzliche Impulse zu setzen.

Kapitel 4 (Bereichsübergreifende Massnahmen) beschreibt wichtige sektorübergreifende Massnahmen zur Umsetzung der Strategie. Diese umfassen das Nachhaltigkeitsmonitoring und die Nachhaltigkeitsbeurteilung, die Förderung von lokalen Nachhaltigkeitsprozessen sowie die Zusammenarbeit mit weiteren Akteurguppen.

Kapitel 5 (Institutionelle Bestimmungen zur Umsetzung der Strategie) regelt die Zuständigkeiten für die Umsetzung der Strategie sowie die Modalitäten des Controlings, der Evaluation, der Berichterstattung und der Kommunikation. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) organisiert als Koordinationsstelle im Rahmen des Interdepartementalen Ausschusses Nachhaltige Entwicklung (IDANE) die Umsetzung der Strategie. Die Federführung für die Umsetzung der Massnahmen des Aktionsplans liegt hingegen bei den zuständigen Verwaltungseinheiten. Diese berücksichtigen in ihren Planungen und Abläufen die Strategie Nachhaltige Entwicklung und weisen die erfolgte Abstimmung mit dieser bei Vorlagen an den Bundesrat aus.

Die einzelnen Elemente der Strategie weisen eine unterschiedliche Gültigkeitsdauer auf. Die Leitlinien der Strategie gemäss Kapitel 1.3, die bereichsübergreifenden Massnahmen (Kapitel 4) sowie die institutionellen Bestimmungen zur Umsetzung (Kapitel 5) sind zeitlich nicht befristet. Der Aktionsplan ist hingegen auf eine Dauer von vier Jahren ausgelegt und für die nachfolgende Legislaturperiode 2016–2019 wiederum zu erneuern.



1 AUSGANGSLAGE

1.1 Auftrag

Im Juni 2012 findet in Rio de Janeiro eine weitere internationale Konferenz zur Nachhaltigen Entwicklung statt, zwanzig Jahre nach der «UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung» von 1992 und vierzig Jahre nach der «UNO-Konferenz über die menschliche Umwelt» in Stockholm. Dies zeugt von der nach wie vor sehr grossen Aktualität der Problematik der Nachhaltigen Entwicklung, von der globalen bis zur lokalen Ebene.

Der Bundesrat bekräftigt durch die vorliegende Strategie sein Engagement für die Nachhaltige Entwicklung. Dieser Bericht ist bereits die vierte Strategie seit 1997, in welcher er seinen strategischen Ansatz zur Umsetzung der Politik der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz festhält.¹

Dieser Bericht ist bereits die vierte Strategie seit 1997, in welcher der Bundesrat seinen strategischen Ansatz zur Umsetzung der Politik der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz festhält.

Mit dem Bundesbeschluss vom 18. September 2008 über die Legislaturplanung hat das Parlament dem Bundesrat den Auftrag erteilt, eine Aktualisierung des Aktionsplans der Strategie Nachhaltige Entwicklung im Hinblick auf die Legislaturperiode 2012–2015 vorzunehmen. Am 12. Januar 2011 hat der Bundesrat beschlossen, den Erneuerungsprozess der Strategie einzuleiten.

Als Grundlage für die Erarbeitung der neuen Strategie diente die extern erfolgte Evaluation der letzten Strategie.² Dabei wurde speziell auf den Aktionsplan fokussiert, der im Legislaturzyklus alle vier Jahre erneuert werden muss. Die Leitlinien, die bereichsübergreifenden Massnahmen und die institutionellen Bestimmungen sind zeitlich nicht befristet und behalten grundsätzlich ihre Gültigkeit.

Der Bericht beantwortet auch das Postulat Stadler 10.3897 «Wohlfahrtsmassstäbe des Bundesrates».

1.2 Die Strategie Nachhaltige Entwicklung des Bundes

Der Bundesrat orientiert sich an der international breit abgestützten Definition der Nachhaltigen Entwicklung, die im Hinblick auf die UNO-Konferenz von 1992 über Umwelt und Entwicklung von Rio de Janeiro durch die Weltkommission für Umwelt und Entwicklung 1987 erarbeitet und nach ihrer Vorsitzenden «Brundtland-Definition» benannt worden ist. Laut dieser Definition ist eine Entwicklung dann nachhaltig, wenn sie gewährleistet, dass die Bedürfnisse der heutigen Generation befriedigt werden, ohne dabei die Möglichkeiten künftiger Generationen zur Befriedigung ihrer eigenen Bedürfnisse zu beeinträchtigen.

Zwei sich gegenseitig ergänzende Aspekte sind dabei von zentraler Bedeutung: die Idee der Grenzen der Tragfähigkeit des globalen Ökosystems und der Vorrang der Befriedigung der Grundbedürfnisse, insbesondere von denjenigen der Ärmsten. Dieser Definition liegt eine ethische Orientierung zugrunde. An die Stelle einer weitgehenden Verfügungsgewalt über die Zukunft soll eine Zukunftsverantwortung auf der Basis der Gerechtigkeit zwischen den Generationen (intergenerationelle Solidarität) und den Weltregionen (intragenerationelle Solidarität) treten. Die Lebensgrundlagen für die Menschen sollen unter gerechten Bedingungen gesichert werden.

Als übergeordnetes Dokument bildet die Strategie Nachhaltige Entwicklung einen Referenzrahmen für die Interpretation des Begriffes «Nachhaltige Entwicklung» und dessen Umsetzung in den verschiedenen Politikbereichen. Die Strategie ist aus verschiedenen Teilen zusammengesetzt. Kapitel 2 ist eine politische Bilanz der Umsetzung der Politik der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz seit 1992. Kapitel 3 enthält den nach Schlüsselherausforderungen gegliederten Aktionsplan mit Massnahmen für die Legislaturperiode 2012–2015. In Kapitel 4 werden verschiedene bereichsübergreifende Massnahmen vorgestellt, und Kapitel 5 definiert die institutionellen Bestimmungen zur Umsetzung der Strategie.

Zuständig für die Umsetzung der Strategie ist der Interdepartementale Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE) unter der Leitung des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) als Fachstelle des Bundes für die Nachhaltige Entwicklung.

1.3 Leitlinien für die Politik der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz

In den Leitlinien zeigt der Bundesrat sein Verständnis von Nachhaltiger Entwicklung auf und erläutert, wie er diese in sämtliche Sektorpolitiken des Bundes zu integrieren gedenkt. Sie basieren auf der Bundesverfassung (Artikel 2, 54, 73) sowie auf wichtigen Referenzdokumenten der Vereinten Nationen und weiterer zwischenstaatlicher Organisationen. Folgende fünf Leitlinien gelten für die Politik der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz:

1. Zukunftsverantwortung wahrnehmen
2. Die drei Zieldimensionen der Nachhaltigen Entwicklung ausgewogen berücksichtigen
3. Die Nachhaltige Entwicklung in alle Politikbereiche einbeziehen
4. Die Koordination zwischen den Politikbereichen erhöhen und die Kohärenz verbessern
5. Die Nachhaltige Entwicklung partnerschaftlich realisieren

Diese zeitlich nicht befristeten Leitlinien wurden in der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2008–2011 detailliert festgehalten und behalten weiterhin grundsätzlich ihre Gültigkeit.³ Aus diesem Grund werden sie an dieser Stelle nicht mehr weiter ausgeführt.

Die Leitlinien basieren auf der Bundesverfassung (Artikel 2, 54, 73) sowie auf wichtigen Referenzdokumenten der Vereinten Nationen und weiterer zwischenstaatlicher Organisationen.

1.4 Schnittstellen zur Strategie Nachhaltige Entwicklung

Die Strategie weist viele inhaltliche und institutionelle Zusammenhänge zu weiteren Planungen in der Bundespolitik und zu wichtigen neuen Themenbereichen auf.

Legislaturplanung

In der Botschaft über die Legislaturplanung legt der Bundesrat alle vier Jahre sein geplantes Regierungsprogramm im Gesetzgebungsbereich fest. Zwischen der Legislaturplanung und der Strategie Nachhaltige Entwicklung bestehen enge inhaltliche und prozedurale Zusammenhänge. Beide strategischen Planungsprozesse sind thematisch sehr breit angelegt, unterscheiden sich jedoch in Bezug auf die inhaltlichen Fokussierungen und den Zeithorizont. Während die Legislaturplanung die wichtigsten legislatorischen Vorhaben in sämtlichen Politikbereichen für die Dauer einer Legislatur beschreibt, ist die Strategie Nachhaltige Entwicklung auf einen langfristigen Zeithorizont ausgerichtet und beinhaltet auch wichtige strategische Massnahmen im Bereich der Umsetzung des geltenden Rechts.

Im Sinne einer noch stärkeren inhaltlichen und prozeduralen Verknüpfung der beiden Planungsprozesse beschloss der Bundesrat, die Strategie Nachhaltige Entwicklung in die Legislaturplanung zu integrieren.

Im Sinne einer noch stärkeren inhaltlichen und prozeduralen Verknüpfung der beiden Planungsprozesse beschloss der Bundesrat am 4. November 2009, die Strategie Nachhaltige Entwicklung in die Legislaturplanung zu integrieren, um damit eine optimale Abstimmung sicherzustellen. Die Strategie Nachhaltige Entwicklung wird deshalb in einer Kurzfassung im Hauptdokument der Legislaturplanung synoptisch dargelegt und in integraler Form in deren Anhang publiziert.

Perspektiven 2025

Als Grundlage für die Legislaturplanung hat der Perspektivstab der Bundesverwaltung im Auftrag des Bundesrats eine Lage- und Umfeldanalyse erarbeitet mit der Darstellung der wichtigsten strategischen Herausforderungen, die in den kommenden 10 bis 15 Jahren auf die Schweiz im Allgemeinen und die Bundespolitik im Besonderen zukommen könnten.⁴ Der Zweck des Berichts ist es, einen Beitrag zu einer vorausschauenden und kohärenten Regierungspolitik zu leisten. Identifiziert wurden folgende Herausforderungen:

1. Die Schweiz regional und global positionieren und ihren Handlungsspielraum optimieren
2. Neue Gefahren frühzeitig erkennen und die Sicherheit (nach innen und aussen) gewährleisten
3. Die Handlungsfähigkeit von Staat und Institutionen erhalten und verbessern
4. Die Standortattraktivität und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz erhalten
5. Die Finanzierbarkeit der Staatstätigkeit sicherstellen
6. Gesellschaftliche und kulturelle Spannungen frühzeitig erkennen und das Bewusstsein für gemeinsame Werte stärken
7. Die demografische Entwicklung antizipieren; kompetenten Nachwuchs für Wirtschaft, Forschung und Milizsystem fördern sowie eine vorausschauende Migrations- und Integrationspolitik sicherstellen
8. Die Kosten im Gesundheitssektor ohne Qualitätseinbußen stabilisieren

9. Die Folgen des Klimawandels eindämmen und Anpassungsmassnahmen einleiten; die Ressourcen und die Energieversorgung langfristig sichern
10. Die Chancen der Informations- und Kommunikationstechnologien nutzen und die Verwundbarkeiten im Bereich der Infrastruktur reduzieren
11. Die Infrastruktursubstanz erhalten und ihre Finanzierung sicherstellen
12. Die Chancen der Metropolisierung nutzen und die Risiken bei der Siedlungsentwicklung minimieren

Dieser Bericht dient auch als Grundlage für die Strategie Nachhaltige Entwicklung. Die wichtigsten nachhaltigkeitsrelevanten Aspekte sind in die Schlüsselherausforderungen des Aktionsplans der Strategie eingeflossen.

UNO-Konferenz für Nachhaltige Entwicklung 2012 (Rio+20)

Zwanzig Jahre nach dem Erdgipfel von 1992 in Rio de Janeiro und zehn Jahre nach der Konferenz in Johannesburg von 2002 findet aufgrund eines Beschlusses der UNO-Generalversammlung von Ende 2009 die UNO-Konferenz für Nachhaltige Entwicklung im Juni 2012 statt, wiederum in Rio de Janeiro. Das Ziel ist die Erneuerung des weltweiten politischen Engagements für das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung. Die Fortschritte und Mängel der Umsetzung der an den letzten Konferenzen adoptierten Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung sollen dabei aufgezeigt und Impulse für die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen gesetzt werden. Die vorliegende Strategie des Bundesrats ist in diesem Sinne auch ein Beitrag der Schweiz für diese internationale Konferenz.

Das Ziel ist die Erneuerung des weltweiten politischen Engagements für das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung.

Die inhaltlichen Schwerpunkte der Konferenz bilden die beiden folgenden Themen: ««grüne Wirtschaft» im Kontext der Nachhaltigen Entwicklung und der Armutsbekämpfung» sowie «institutionelle Rahmenbedingungen für eine Nachhaltige Entwicklung».

Beim ersten Thema setzt sich der Bundesrat für eine internationale «Roadmap» ein. In dieser soll einerseits eine politische Vision festgehalten werden, andererseits sollen möglichst überprüfbare Ziele definiert und Instrumente für deren Erreichung identifiziert werden. Beim Thema der institutionellen Rahmenbedingungen (Gouvernanz) steht eine Reform der Kommission für Nachhaltige Entwicklung (CSD) im Vordergrund. Deren Funktionsweise muss überdacht werden, da die Implementierung der Agenda 21 zu wenig weit vorangeschritten ist. In diese Überlegungen ist auch die zukünftige Ausrichtung des UNO-Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) einzubeziehen. Schliesslich sollen auch die seit Jahren andauernden Diskussionen über die Stärkung des UNO-Umweltprogramms (UNEP) durch ein konkretes Reformpaket zu einem erfolgreichen Abschluss gebracht werden.

2010–2011 wurden parallel zum offiziellen Vorbereitungsprozess von Rio+20 die Arbeiten des «Secretary General's High Level Panel on Global Sustainability» (GSP) geführt. Dieses liefert dem UNO-Generalsekretär Inputs für die Konferenz in Form eines Berichts. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey war ad personam in dieses hochkarätig besetzte Gremium berufen worden.

«Grüne Wirtschaft» und «grünes Wachstum»

Unter «grüner Wirtschaft» versteht man ein Wirtschaftssystem, das Güter und Dienstleistungen bei deutlich reduziertem Ressourcen- und Energieverbrauch sowie geringeren Umweltauswirkungen bereitstellt, unter gleichzeitiger Beachtung von Aspekten der sozialen Gerechtigkeit. Unter anderem sollen sich auch die externen Kosten von Umweltschäden im Preis der Produkte widerspiegeln und damit Anreize für eine saubere Produktion geschaffen werden.

Das UNO-Umweltprogramm (UNEP) verfolgt diesen Ansatz seit 2008 über die «Green Economy Initiative»⁵. In dieser stehen die öffentlichen und privaten Investitionen in weniger umweltschädliche Produktionsweisen im Vordergrund. Diese neu ausgerichteten Investitionen müssen gleichzeitig durch geeignete wirtschaftliche Rahmenbedingungen und Reformen in der Regulierungspolitik begleitet und gefördert werden, um ihre Wirkung zu entfalten.

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hat ihrerseits den Ansatz des «grünen Wachstums» entwickelt. Im Rahmen der «Green Growth Strategy»⁶ hat der OECD-Ministerrat am 25. Mai 2011 Empfehlungen zuhanden der Mitgliedstaaten verabschiedet, wie diese über geeignete Politikinstrumente ein Wirtschaftswachstum bei gesteigerter Ressourceneffizienz erreichen können, beispielsweise über die Schaffung ökologischer Kostenwahrheit oder durch spezifische Innovationsförderung.

Der Bundesrat hat am 13. Oktober 2010 in sechs Handlungsfeldern Aufträge zu einer «grünen Wirtschaft» an die Verwaltung erteilt. Er beabsichtigt damit, Rahmenbedingungen für den Umgang mit natürlichen Ressourcen im Interesse der Umwelt und der Wirtschaft zu schaffen. In folgenden Handlungsfeldern entwickelt der Bund Massnahmen:

1. Weiterführung und Bündelung der Anstrengungen im Cleantech-Bereich
2. Erhöhung der Ressourceneffizienz bei den Informations- und Kommunikationstechnologien
3. Verbesserung der Information zur Umweltbelastung von Produkten
4. Vermeidung von Fehlanreizen durch eine Ökologisierung des Steuersystems
5. Integration von Umweltinformationen in die Wohlfahrtsmessung
6. Prüfung der Ressourceneffizienz und -verträglichkeit

Einige dieser Handlungsfelder werden im Aktionsplan der vorliegenden Strategie abgebildet.⁷

Die Konzepte «grüne Wirtschaft» und «grünes Wachstum» bilden einen wichtigen und komplementären Teilaspekt der breiter fokussierten Nachhaltigen Entwicklung ab, sollen dieses Konzept jedoch nicht ersetzen.

Grundsätzlich gehen die Konzepte «grüne Wirtschaft» und «grünes Wachstum» auf verschiedene für die Nachhaltige Entwicklung zentrale Aspekte wie die Ressourcen- und Energieeffizienz ein. Sie fokussieren spezifisch auf die Schnittstelle zwischen wirtschafts- und umweltpolitischen Fragestellungen, gehen aber auch auf einzelne gesellschaftliche Aspekte ein. Insofern bilden sie einen wichtigen und komplementären Teilaspekt der breiter fokussierten Nachhaltigen Entwicklung ab, sollen dieses Konzept jedoch nicht ersetzen.

¹ «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz» (9.4.1997), «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002» (27.3.2002), «Strategie Nachhaltige Entwicklung: Leitlinien und Aktionsplan 2008–2011» (16.4.2008).

² Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), Evaluation Strategie Nachhaltige Entwicklung, Schlussbericht, 7.1.2011.

³ Schweizerischer Bundesrat, Strategie Nachhaltige Entwicklung: Leitlinien und Aktionsplan 2008–2011, 16.4.2008, S. 8–12. Die Leitlinien finden sich auch unter folgender Adresse: www.are.admin.ch/sne.

⁴ Perspektivstab der Bundesverwaltung, Perspektiven 2025: Lage- und Umfeldanalyse sowie Herausforderungen für die Bundespolitik, 2011.

⁵ www.unep.org/greeneconomy.

⁶ www.oecd.org/greengrowth.

⁷ Massnahmen 4b (Umweltbelastung), 4d (Cleantech), 4-2 (Informations- und Kommunikationstechnologien, IKT) sowie auch Massnahme 8-1 («grüne Wirtschaft» in der Entwicklungszusammenarbeit). Siehe auch Kapitel 4.1 (Umfassende Wohlfahrtsmessung).





2 UMSETZUNG DER POLITIK DER NACHHALTIGEN ENTWICKLUNG IN DER SCHWEIZ

2.1 Institutionelle Rahmenbedingungen und sektorübergreifende Massnahmen

Ein Schlüsselereignis der vergangenen zwanzig Jahre stellt die Verabschiedung der neuen Bundesverfassung im Jahr 1999 dar. In der neuen Bundesverfassung, die in einer Volksabstimmung gutgeheissen wurde und diejenige von 1874 ablöste, ist die Nachhaltige Entwicklung auf mehrfache Weise verankert. Artikel 2 umschreibt den übergeordneten Zweck der Eidgenossenschaft. Dieser umfasst die Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt, der Nachhaltigen Entwicklung, des inneren Zusammenhalts und der kulturellen Vielfalt (Absatz 2) wie auch den Einsatz für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung (Absatz 4). Gemäss Artikel 73 haben Bund und Kantone – als verbindlichen Handlungsauftrag an die staatlichen Organe aller Stufen – «ein auf die Dauer aufgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen anderseits» anzustreben. In Artikel 54 werden die ausserpolitischen Ziele genannt, die wichtige Elemente der Nachhaltigen Entwicklung aufnehmen: Förderung der Wohlfahrt, Beitrag zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte, zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker und zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.

Der Bundesrat hat früh den Auftrag aus der Agenda 21 zur Erstellung von nationalen Nachhaltigkeitsstrategien angenommen. Eine erste beschloss er 1997 im Zusammenhang mit dem «Rio+5»-Weltgipfel der Vereinten Nationen, eine zweite 2002 im Vorfeld des Weltgipfels über Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg. Damals beschloss er auch, dass er die Nachhaltigkeitsstrategie künftig regelmässig im Rahmen des vierjährigen Legislaturzyklus aktualisieren will. Folglich beschloss er Anfang 2008 die dritte Nachhaltigkeitsstrategie nicht mehr in einem internationalen Kontext, sondern im Rahmen der damals neu beginnenden Legislaturperiode. 2009 vertiefte der Bundesrat diesen Zusammenhang, indem er die Strategie Nachhaltige Entwicklung formell zu einer Teilstrategie der Legislaturplanung erklärte.

Bereits 1993 schuf der Bundesrat ein Koordinationsorgan auf Bundesebene, den Interdepartementalen Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE), dem 2001 mit dem Forum Nachhaltige Entwicklung die Einrichtung einer Koordinationsplattform für die Kantone und Gemeinden folgte. Insgesamt kann daher von einer weit fortgeschrittenen Institutionalisierung der Nachhaltigen Entwicklung auf Bundesebene gesprochen werden. Dies wird ergänzt durch den Umstand, dass immer mehr Departemente und Bundesämter interne Strukturen oder Prozesse zur Verankerung der Nachhaltigen Entwicklung beschlossen haben.⁸

Insgesamt kann von einer weit fortgeschrittenen Institutionalisierung der Nachhaltigen Entwicklung auf Bundesebene gesprochen werden.

Schliesslich ist auch von Bedeutung, dass durch das Schaffen des Monitoringsystems MONET ab 2003 markante Fortschritte im Bereich der Messbarkeit der verschiedenen nachhaltigkeitsrelevanten Entwicklungen erzielt worden sind (siehe auch Kapitel 4.1).

2.2 Entwicklungen in zentralen Politikfeldern

Der Bundesrat hat die Nachhaltige Entwicklung von Beginn an als «regulative Idee» respektive übergeordnete Leitidee verstanden. Sie ist nicht als eine punktuelle sektorpolitische Aufgabe zu verstehen, sondern als Anforderung, die letztlich von sämtlichen Politikfeldern aufzunehmen ist. Davon zeugt das breite thematische Spektrum der Strategie Nachhaltige Entwicklung, welches einen Grossteil des staatlichen Handelns abdeckt.

Die Ausführungen in Kapitel 3 des vorliegenden Berichts und dort insbesondere auch die Indikatoren, welche die Entwicklungen in den verschiedenen Themenbereichen in den letzten zwanzig Jahren aufzeigen, geben bereits einen Überblick über die Entwicklungen und Fortschritte in zentralen Politikfeldern. Ergänzend dazu sollen aber an dieser Stelle in einer rückblickenden Optik und stichwortartig besonders wichtige politische Entscheide angesprochen werden.

Die Nachhaltige Entwicklung ist nicht als eine punktuelle sektorpolitische Aufgabe zu verstehen, sondern als Anforderung, die letztlich von sämtlichen Politikfeldern aufzunehmen ist.

Gesellschaft

- Das System der sozialen Sicherheit wurde in den vergangenen zwanzig Jahren immer engmaschiger ausgestaltet. Zu Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV), beruflicher Vorsorge, Invalidenversicherung (IV) und Arbeitslosenversicherung (ALV) kamen 1996 das eine umfassende Versicherungsdeckung bietende Krankenversicherungsgesetz und 2005 die Mutterschaftsversicherung hinzu. Heute bleiben die steigenden Kostenentwicklungen unter anderem als Folge der demografischen Alterung als grösste Herausforderungen bestehen.
- Im Bereich der Migration sind die Bemühungen zur besseren Integration der ausländischen Wohnbevölkerung laufend intensiviert worden, etwa durch die Verankerung der Integration im Ausländergesetz von 2005 oder in der Verordnung über die Ausländerintegration von 2007.
- Die Politik der Krankheitsprävention und Gesundheitsförderung, breit verstanden und die ökologischen und sozioökonomischen Lebensbedingungen der Menschen einschliessend, ist in den letzten zwanzig Jahren nicht zuletzt auch über verschiedene Aktionspläne im Rahmen der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Bundesrates vertieft worden. 2009 hat der Bundesrat die Botschaft zu einem Präventionsgesetz zuhänden des Parlaments verabschiedet. 2010 hat er überdies die Botschaft zur Totalrevision des Epidemiengesetzes überwiesen. Er will durch die Stärkung der Führungsrolle des Bundes bei der Erkennung und der Bewältigung von Epidemien die Sicherheit des Landes gewährleisten.
- Die Bildungspolitik ist traditionell nicht nur eine wichtige Grundlage für den wirtschaftlichen Erfolg der Schweiz, sondern auch für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Befähigung der Menschen zur Teilnahme am gesellschaftlichen Leben. Die Bildungspolitik hat auch die Empfehlungen der UNO-Dekade «Bildung für Nachhaltige Entwicklung 2005–2014» aufgenommen, was etwa die 2005 erfolgte Verankerung der Nachhaltigen Entwicklung im Fachhochschulgesetz und die Schaffung der Schweizerischen Koordinationskonferenz Bildung für eine Nachhaltige Entwicklung (SKBNE) im Jahr 2008 belegen.

Wirtschaft und Finanzen

- Seit 1996 ist das Prinzip Nachhaltigkeit im Bundesverfassungsartikel zur Landwirtschaft verankert. Im Bundesgesetz über die Landwirtschaft von 1998 wird das System der Direktzahlungen an die Landwirtschaft definiert, das mit allgemeinen und ökologisch ausgerichteten Direktzahlungen die spezifischen gesellschaftlichen und umweltbezogenen Leistungen der Landwirtschaft gezielt fördert.
- In zahlreichen wirtschaftspolitischen Gesetzen und Konzepten ist in den vergangenen Jahren die Nachhaltige Entwicklung verankert worden, beispielsweise im Bundesgesetz über die Regionalpolitik von 2006 oder in der neuen tourismuspolitischen Strategie der Schweiz von 2010.
- Durch die Änderung der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) hat der Bundesrat 2009 Kriterien definiert für die eigene Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen, die hohen ökologischen und sozialen Anforderungen genügen sollen.
- Die 2001 in der Bundesverfassung festgeschriebene Schuldenbremse ist ein Mechanismus zur Gesamtsteuerung des Bundeshaushalts. Sie soll chronische Defizite und damit über Konjunkturzyklen hinweg einen Schuldenanstieg verhindern. Die finanzielle Last von heutigen Vorhaben soll nicht auf zukünftige Steuerzahler abgewälzt werden können. Die Entwicklung des Bundeshaushalts seit der Einführung der Schuldenbremse im Jahr 2003 zeigt die Wirksamkeit dieses Instruments und hat zu einer im internationalen Vergleich tiefen Schuldenquote geführt, ohne dass deswegen die staatlichen Leistungen von geringer Qualität wären.

Die finanzielle Last von heutigen Vorhaben soll nicht auf zukünftige Steuerzahler abgewälzt werden können.

Umwelt, Raum, Infrastruktur

- Im Nachgang zum Bundesgesetz über den Umweltschutz von 1983 sind zahlreiche weitere umweltrelevante Rechtsgrundlagen geschaffen worden. Vollzugsstrukturen und Instrumente sind eingerichtet worden, die heute einen hohen Umweltschutz in der Schweiz gewährleisten.
- Die Schweiz schuf eine Klima- und Energiegesetzgebung, unter Berücksichtigung der Prinzipien der Nachhaltigen Entwicklung und im Einklang mit den Vorgaben des Kyoto-Protokolls der Klimarahmenkonvention.
- In der Raumplanung sind, gestützt auf das Bundesgesetz über die Raumplanung von 1979, Konzepte und Strategien entwickelt worden («Grundzüge der Raumordnung Schweiz» von 1996, «Raumkonzept Schweiz» im Entwurf von 2011), die explizit auf die Nachhaltige Entwicklung ausgerichtet wurden.
- In der Verkehrs- und Infrastrukturpolitik wurden zahlreiche Anstrengungen zur Integration von Nachhaltigkeitsanliegen unternommen, zum Beispiel über die starke Förderung des öffentlichen Verkehrs ab den frühen 1990er Jahren und über die Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) im Jahr 2001. Verkehrsinfrastrukturprojekte werden heute systematisch bei deren Planung einer Nachhaltigkeitsbeurteilung unterzogen.

Internationale Beziehungen

- Im «Aussenpolitischen Bericht» des Bundesrates von 2000 wird die noch heute gültige Strategie für die internationalen Beziehungen mit einem Zielkatalog definiert, der nebst dem Oberziel der Wahrung der Unabhängigkeit und der Wohlfahrt der Schweiz fünf Teilziele umfasst, die die Zieldimensionen der Nachhaltigen Entwicklung in wirtschaftlichen (Wahrung der Interessen der schweizerischen Wirtschaft, Linderung der Not und der Armut in der Welt), gesellschaftlichen (Achtung der Menschenrechte, Förderung der Demokratie, friedliches Zusammenleben der Völker) und ökologischen (Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen) Bereichen abdecken.
- Die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz unterstützt weiterhin die eigenen Anstrengungen armer Länder, ihre Armutprobleme zu bewältigen. Des Weiteren trägt sie zur Bewältigung globaler Risiken bei, welche die Entwicklungschancen armer Länder beeinflussen. Mit innovativen Programmen trägt sie zu Lösungen für globale Risiken wie Klima, Ernährungsunsicherheit und Wasser bei. Die Anpassung an veränderte Umweltbedingungen berücksichtigt sie in bilateralen Programmen zur Armutsbekämpfung. Sie nimmt Einfluss in internationalen Finanzierungsinstitutionen sowie in multilateralen Organisationen und baut Allianzen mit relevanten Ländern aus, um eine globale Nachhaltige Entwicklung voranzubringen. Der Bundesrat unterstreicht überdies im «Aussenpolitischen Bericht 2010» die besonders enge Verbindung zwischen Entwicklungs- und Umweltpolitik.
- Die eidgenössischen Räte beschlossen am 28. Februar 2011, die Mittel zur Finanzierung der öffentlichen Entwicklungshilfe für die Jahre 2011 und 2012 zu erhöhen, mit dem Ziel, bis im Jahr 2015 den Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen (BNE) schrittweise auf 0,5 % zu erhöhen.
- Die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit leistet einen Beitrag zur Nachhaltigen Entwicklung ihrer Partnerländer, indem sie sich beispielsweise im Rahmen der Handelsförderung für den Aufbau und die Anwendung von freiwilligen, privaten Nachhaltigkeitsstandards engagiert.

2.3 Nachhaltige Entwicklung in Kantonen und Gemeinden

Kantone und Gemeinden spielen besonders in der Schweiz mit ihrem im internationalen Vergleich sehr dezentralen politischen System eine sehr wichtige Rolle in der Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung. Dementsprechend wird der vertikalen Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden zur Verankerung der Nachhaltigen Entwicklung auf allen Staatsebenen eine grosse Bedeutung zugemessen.

Seit Anfang der 1990er Jahre kann man eine stete Zunahme der Zahl der Kantone und Gemeinden feststellen, die sich für die Nachhaltige Entwicklung engagieren. Ende November 2011 konnten zahlreiche Ansätze zur Förderung der Nachhaltigen Entwicklung auf kantonaler Ebene ausgewiesen werden. 16 der 26 Kantone haben entsprechende Strategien und Instrumente erarbeitet. Weiter führen 220 Gemeinden einen Nachhaltigkeitsprozess vom Typ Agenda 21. Dies entspricht rund 9 % der

Kantone und Gemeinden spielen besonders in der Schweiz mit ihrem im internationalen Vergleich sehr dezentralen politischen System eine sehr wichtige Rolle in der Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung.

Gemeinden, in welchen – da sich fast alle grösseren Städte beteiligen – rund 32 % der Schweizer Bevölkerung leben.

Der Bund unterstützt lokale Nachhaltigkeitsprozesse und -projekte gezielt.

Der Bund unterstützt lokale Nachhaltigkeitsprozesse und -projekte gezielt, vor allem durch logistische und fachliche Unterstützung sowie über umfassende Aktivitäten zur Vernetzung der entsprechenden lokalen Akteure. In Ergänzung dazu unterstützt er mit beschränkten finanziellen Mitteln auch Prozesse oder Projekte im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung (siehe auch Kapitel 4.3). Das 2001 eingeführte Forum Nachhaltige Entwicklung ermöglicht zwei Mal jährlich den Informationsaustausch und eine Vernetzung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden zu spezifischen nachhaltigkeitsrelevanten Bereichen. Die Themenpalette hat sich diesbezüglich stark verbreitert (z.B. Raumentwicklung, Tourismus, Bildung, Wirtschaftsförderung, etc.).

In verschiedenen nachhaltigkeitsrelevanten Politikbereichen konnten die Kantone und Gemeinden – aber auch Regionen und Quartiere – in der Folge Fortschritte erzielen. Dies betrifft eine immer breiter werdende Themenpalette, wie beispielsweise im öffentlichen Beschaffungswesen, im Energiebereich oder bei der nachhaltigen Quartierentwicklung.

Schliesslich übt der Bund über die Kommunikation zur vorliegenden Strategie Nachhaltige Entwicklung einen indirekten Einfluss auf die Kantone und Gemeinden aus, indem diese die Strategie als Referenzrahmen für ihre eigenen Aktivitäten nutzen.

2.4 Das Engagement von Privatsektor und Zivilgesellschaft

Viele Schweizer Unternehmen engagieren sich für nachhaltige Produkte und Produktionsprozesse.

Schweizer Unternehmen zählten schon früh zu den Vorreitern beim privatwirtschaftlichen Engagement für die Nachhaltige Entwicklung. Unter namhafter Schweizer Mitwirkung wurde 1991 der World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) geschaffen, der heute in Genf angesiedelt ist. Die Schweiz verfügt mit national ausgerichteten Unternehmerverbänden, wie etwa «Öbu – Netzwerk für nachhaltiges Wirtschaften» oder dem Verband swisscleantech über engagierte und kompetente Organisationen, die die Nachhaltigkeitsbestrebungen des Privatsektors unterstützen und stärken. Viele Schweizer Unternehmen engagieren sich für nachhaltige Produkte und Produktionsprozesse; so sind die grössten Detailhandelsfirmen auch die grössten Förderer des Absatzes von Labelprodukten.

Schweizer Unternehmen leisten mit ihren freiwilligen Massnahmen im Rahmen des CO₂-Gesetzes durch einen hohen Zielerfüllungsgrad einen wichtigen Beitrag, damit die Schweiz ihre Klimaschutzziele erreicht. Die Umweltmanagementnorm ISO 14001 ist in der Schweiz weit verbreitet. 2007 waren in der Schweiz rund 1700, weltweit rund 130 000 Unternehmen zertifiziert. Im Vergleich zu Ländern ähnlicher Grössenordnung weist die Schweiz damit eine überdurchschnittliche Durchdringung auf. Am «Global Compact» der Vereinten Nationen sind die meisten grossen Schweizer Unternehmen beteiligt. Daneben engagieren sich Schweizer Unternehmen auch in mehr sektoral ausgerichteten Initiativen, wie dem Verhaltenskodex «Clean Clothes Campaign» (CCC) der Textilindustrie, der «Business Social Compliance Initiative» (BSCI) des Detailhandels oder der «Responsible Care»-Initiative der chemischen Industrie. In Schweizer Firmen ist auch das Nachhaltigkeitsreporting inzwischen weit verbreitet,

die meisten Grossunternehmen und viele Klein- und Mittelunternehmen setzen dieses Kommunikationsmittel mittlerweile ein.

Wie in der Unternehmenswelt sind auch im Bereich der gesellschaftlich, entwicklungs- politisch oder umweltpolitisch ausgerichteten Organisationen sowie in der Wissen- schaft zahlreiche Engagements und Aktivitäten für die Nachhaltige Entwicklung zu verzeichnen (siehe auch Kapitel 4.4).

2.5 Gesamtbilanz

Welche Wirkungen haben die vorgehend beschriebenen, zahlreichen Engagements auf unterschiedlichen Ebenen und von unterschiedlichen Akteurgruppen erzielt? Für eine Gesamtbilanz der Wirkungen all dieser Aktivitäten kann auf das Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung (MONET) zurückgegriffen werden, das die Entwicklung der Schweiz mittels rund 75 Indikatoren seit Anfang der 1990er Jahre aufzeigt.⁹ Daraus wird ersichtlich, dass es bei den realen Entwicklungen in der Tat einige Fort- schritte zu verzeichnen gibt.

Gleichzeitig wird aber auch deutlich, dass der Weg hin zu einer Nachhaltigen Ent- wicklung noch weit ist. MONET zeigt zahlreiche ambivalente Entwicklungen auf. Dazu gehört, dass in den meisten Lebensbereichen Ansätze zu Nachhaltiger Entwick- lung vorhanden sind, gleichzeitig aber auch gegenläufige Trends festzustellen sind. Beispielsweise steht einer steigenden Arbeitsproduktivität ein nur schleppender Ab- bau der Ungleichheiten zwischen Frau und Mann bezüglich beruflicher Stellung und Einkommen gegenüber. Und der positive Befund über eine verbesserte Energieeffizi- enz der Volkswirtschaft wird getrübt durch die Zunahme des Gesamtenergiever- brauchs.

MONET zeigt, dass in den meisten Lebensbereichen Ansätze zu Nach- haltiger Entwicklung vorhanden sind, gleichzeitig aber auch gegen- läufige Trends festzustellen sind.

Eine weitere Ambivalenz zeigt sich darin, dass die Schweiz in Bezug auf national rele- vante Aspekte tendenziell auf dem nachhaltigen Weg ist, während sie sich bei global bedeutsamen Aspekten weniger nachhaltig verhält. Schweizweit geniessen wir im- mer bessere Luft und saubereres Wasser, während der für das globale Klimasystem bedeutsame CO₂-Ausstoss erst stabilisiert ist. Als Folge des wirtschaftlichen Struktur- wandels und der Auslagerung industrieller Produktionen verlagert die Schweiz heute einen grossen Teil der von ihr verursachten Umweltbelastungen ins Ausland. Dort fallen etwa 60 % der durch die Endnachfrage in der Schweiz verursachten Gesamt- umweltbelastung an. In Bezug auf die internationale Solidarität hat sich die Schweiz 2010 dazu entschieden, den Anteil der Entwicklungshilfe bis 2015 auf 0,5 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) zu erhöhen. Mit dieser beabsichtigten Erhöhung liegt die Schweiz immer noch unter dem von den Vereinten Nationen empfohlenen Wert von 0,7 %.

Eine dritte Erkenntnis betrifft die Fairness zwischen den Generationen. Es deutet vie- les darauf hin, dass die relativ positive Beurteilung der aktuellen Lage auf Kosten zu- künftiger Generationen zustande kommt. Während sich heute viele Schweizerinnen und Schweizer einer hohen Arbeits- und Lebenszufriedenheit erfreuen, verfügen 17 % der Jugendlichen nicht einmal über grundlegende, für die Gestaltung ihres künftigen Lebens wichtige Lesekompetenzen. Die hohe Zufriedenheit mit der Wohn- umgebung und die zunehmende Wohnfläche pro Person werden mit einem starken Siedlungsflächenzuwachs erkauft. Jede Sekunde geht knapp ein Quadratmeter

wertvolles Kulturland verloren, wobei der grösste Anteil auf die Siedlungsentwicklung zurückzuführen ist. Die Schuldenbremse und der politische Wille zur Einhaltung ihrer Vorgaben haben einen wesentlichen Beitrag zur Gesundung der Bundesfinanzen geleistet und dank tieferer Zinsbelastung neuen finanzpolitischen Handlungsspielraum gegeben. Die langfristige finanzpolitische Herausforderung wird es sein, angesichts der Wachstumsdynamik in gesetzlich stark gebundenen Aufgabengebieten (z.B. soziale Wohlfahrt wegen der Alterung der Bevölkerung) auch anderen Ansprüchen (z.B. Ausbau und Unterhalt der Verkehrsinfrastruktur) gerecht zu werden, so dass die Finanzierung der Staatsleistungen für die öffentlichen und privaten Haushalte verkraftbar bleibt und kommende Generationen nicht belastet.

Es muss betont werden, dass die Schweiz in absoluter Hinsicht weit von einem nachhaltigen Zustand entfernt ist.

Schliesslich muss betont werden, dass die Schweiz in absoluter Hinsicht weit von einem nachhaltigen Zustand entfernt ist. Dies verdeutlicht vorab der so genannte ökologische Fussabdruck, der uns daran erinnert, dass die Schweiz fast drei Mal so viele Umweltleistungen und Ressourcen verbraucht als in globaler Hinsicht dauerhaft verträglich wäre. Hinzu kommen die rasch wachsenden Ansprüche in den Ländern des Südens und vor allem in den Schwellenländern, so dass sich die Anspruchskonflikte um Umweltgüter und Ressourcen verschärfen und die Notwendigkeit einer Verbrauchsreduktion durch Länder wie die Schweiz weiter ansteigt. Insgesamt kann die Schweiz in den letzten zwanzig Jahren auf institutioneller Ebene und in zahlreichen politischen und gesellschaftlichen Feldern namhafte Fortschritte in Richtung einer Nachhaltigen Entwicklung verzeichnen, die aber gleichwohl noch vielfältigen Handlungsbedarf fortbestehen lassen.

⁸ Peter Knoepfel, Die institutionelle Verankerung der Nachhaltigen Entwicklung in der Bundesverwaltung und drei Kantonen, IDHEAP Working Paper 1/2011, Lausanne.

⁹ Siehe dazu Kapitel 4.1 sowie «Bericht über die Nachhaltige Entwicklung 2012».





3 AKTIONSPLAN 2012–2015

3.1 Zweck und Aufbau des Aktionsplans

Zweck

Für die Umsetzung seiner Politik möchte der Bundesrat vermehrt von einem sektoriell orientierten Denken zu stärker querschnittsorientierten Lösungsansätzen wechseln. Dabei sollen die drei Zieldimensionen der Nachhaltigen Entwicklung – ökologische Verantwortung, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und gesellschaftliche Solidarität – gleichwertig und umfassend behandelt werden.

Gegenläufige Trends wie die Kompensation von Ökoeffizienz durch Konsumsteigerungen (so genannter Rebound-Effekt) oder zwischen den Bevölkerungsgruppen wachsende ungleiche Bedürfnisdeckung sollen möglichst vermieden werden. Schliesslich dürfen Verbesserungen innerhalb der Schweiz keine Verschlechterungen für künftige Generationen oder für die Menschen in anderen Regionen der Welt bewirken.

Dem Bundesrat ist es ein Anliegen, die Prinzipien der Nachhaltigen Entwicklung nach Möglichkeit in sämtliche Sektorpolitiken des Bundes zu integrieren. Er möchte aber auch durch einen Aktionsplan spezifische Akzente setzen. In diesem Sinne hat er Massnahmen in denjenigen prioritären Politikbereichen gesetzt, in welchen er den grössten Handlungsbedarf sieht.

Zielorientierung

Die Massnahmen des Aktionsplans folgen der Logik einer mehrstufigen Zielorientierung. Ausgehend von übergeordneten Zielen (Metazielen) hat der Bundesrat verschiedene Schlüsselherausforderungen als prioritäre Handlungsfelder abgeleitet. Für diese setzt er jeweils Ziele, die allerdings nur teilweise quantifizierbar sind. Aus den Schlüsselherausforderungen schliesslich werden Massnahmen abgeleitet, die ihrerseits massnahmenspezifische Ziele enthalten.

Der Bundesrat definiert übergeordnete Ziele für das Handeln des Bundes, um der Nachhaltigen Entwicklung Rechnung tragen zu können.

Der Bundesrat definiert folgende übergeordnete Ziele für das Handeln des Bundes, um der Nachhaltigen Entwicklung Rechnung tragen zu können:¹⁰

- > Die Bekämpfung der globalen Klimaerwärmung und die Bewältigung von Naturgefahren, dies insbesondere durch Verminderung des Energieverbrauchs und eine vermehrte Nutzung von erneuerbaren Energien
- > Die Steigerung der Produktivität der Wirtschaft, verbunden mit einer Entkopplung vom Ressourcen- und Energieverbrauch, und die vermehrte Ausrichtung des Produktions- und Konsumverhaltens auf Nachhaltigkeit
- > Die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen sowie eine qualitative und quantitative Verminderung der Beeinträchtigungen der Umwelt
- > Die Sicherstellung eines gerechten Zugangs zu den sozialen und wirtschaftlichen Ressourcen und die Verbesserung der Integration aller Bevölkerungsgruppen
- > Die Intensivierung der Beiträge für die globale Armutsbekämpfung und die Friedensförderung sowie die Erhöhung von deren Wirksamkeit

Aus diesen Metazielen leitet der Bundesrat zehn strategisch prioritäre Schlüsselherausforderungen ab, nach welchen der Aktionsplan gegliedert ist:

1. Das Klima schützen und die Naturgefahren bewältigen
2. Den Energieverbrauch vermindern und erneuerbare Energien fördern
3. Eine nachhaltige Raumentwicklung gewährleisten
4. Die wirtschaftliche Produktivität bei gleichzeitiger Entkoppelung vom Ressourcen- und Energieverbrauch steigern, den Konsum auf die Nachhaltige Entwicklung ausrichten
5. Die natürlichen Ressourcen nachhaltig nutzen
6. Den sozialen Zusammenhalt stärken, die kulturelle Entfaltung und die Integration fördern, demografische Herausforderungen frühzeitig angehen
7. Die Gesundheit der Bevölkerung verbessern
8. Bei globalen Entwicklungs- und Umweltherausforderungen Verantwortung übernehmen
9. Die Finanzierung der öffentlichen Haushalte und der Sozialversicherungen langfristig sichern
10. Bildung, Forschung und Innovation konsequent für die Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklung nutzen

Diese Schlüsselherausforderungen und die darin aufgeführten Massnahmen enthalten in vielen Fällen, aber in unterschiedlicher Ausprägung, eine internationale wie auch eine nationale Dimension.

Kein zusätzliches sektorales Arbeitsprogramm

Der Aktionsplan bildet nur einen Teil aller nachhaltigkeitsrelevanten Massnahmen des Bundes ab und hat insofern keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Er ist grundsätzlich nicht als zusätzliches sektorpolitisches Arbeitsprogramm zu verstehen. Die Massnahmen stellen vielmehr Schwerpunktsetzungen oder Akzentverschiebungen innerhalb der bestehenden Politikbereiche dar, indem diese vermehrt nach den Grundsätzen der Nachhaltigen Entwicklung ausgerichtet werden. Dies betrifft einerseits legislatorische Vorhaben, andererseits bedeutsame strategische Vorhaben oder Akzentverschiebungen beim Vollzug des geltenden Rechts, welche relevante Lösungsbeiträge für die Nachhaltige Entwicklung leisten. Aus diesem Grund erfolgt auch die Umsetzung der Massnahmen über die entsprechenden Bundesstellen und die Finanzierung über den ordentlichen Budgetprozess (siehe Kapitel 5.1).

Die Massnahmen stellen Schwerpunktsetzungen oder Akzentverschiebungen innerhalb der bestehenden Politikbereiche dar.

Der Aktionsplan soll zudem eine doppelte Funktion wahrnehmen. Einerseits enthält er grundsätzlich Massnahmen, die in der direkten Kompetenz des Bundesrates liegen und vom Bund umgesetzt werden. Andererseits übt der Aktionsplan Einfluss aus auf weitere Akteure in den Kantonen und Gemeinden, in der Wirtschaft und in der Zivilgesellschaft, die sich an diesen vom Bundesrat definierten Stossrichtungen orientieren.

Kriterien für die Aufnahme von Massnahmen in den Aktionsplan

Die Massnahmen des Aktionsplans sind nach verschiedenen Kriterien ausgewählt worden. Sie müssen prinzipiell so weit als möglich die folgenden Kriterien erfüllen:

- > Ein Lösungsbeitrag zu einer oder mehreren Schlüsselherausforderungen oder Querschnittsthemen und deren Leitbildern muss geleistet werden
- > Die Massnahmen müssen ein stufengerechtes Handeln des Bundesrats oder eine Unterstützung durch diesen erfordern

- > Sie müssen ganzheitlich sein und die drei Zieldimensionen «ökologische Verantwortung», «wirtschaftliche Leistungsfähigkeit» und «gesellschaftliche Solidarität» einbeziehen
- > Sie müssen einen intergenerationellen Charakter aufweisen und dadurch mittel- und langfristige Probleme und Dynamiken angehen
- > Ein Bezug zu globalen Problemen muss hergestellt werden können
- > Die Massnahmen müssen einen hohen Innovationsgehalt und Pilotcharakter haben, neue Lösungsansätze aufzeigen und sich möglichst auf andere Bereiche übertragen lassen

Laufende und neue Massnahmen

Im Aktionsplan werden zwei Arten von Massnahmen aufgeführt. Einerseits enthält er im Sinne eines Überblicks über die bestehenden Aktionen des Bundes in nachhaltigkeitsrelevanten Bereichen eine breite Palette an laufenden Massnahmen in verschiedenen Handlungsfeldern. Dabei handelt es sich um Massnahmen, die schon vom Bundesrat beschlossen worden sind oder sich bereits in Umsetzung befinden. Andererseits enthält der Aktionsplan so genannte neue Massnahmen. Diese sind in der Legislaturperiode 2012–2015 neu zu beschliessen oder umzusetzen. Sie beinhalten entweder gänzlich neue Ansätze oder Fokusverschiebungen bei bestehenden Massnahmen, die wichtige Lösungsbeiträge zu den identifizierten Schlüsselherausforderungen leisten.

.....

Neue Massnahmen beinhalten entweder gänzlich neue Ansätze oder Fokusverschiebungen bei bestehenden Massnahmen, die wichtige Lösungsbeiträge zu den identifizierten Schlüsselherausforderungen leisten.

Monitoring der Schlüsselherausforderungen mit Indikatoren

Die allgemeinen Fortschritte in den Schlüsselherausforderungen des Aktionsplans werden anhand von ausgewählten Indikatoren aus dem Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz (MONET) abgebildet (siehe Kapitel 4.1). Die Umsetzung der Massnahmen des Aktionsplans wird im Rahmen eines detaillierten Controllings verfolgt (siehe Kapitel 5.2).

Die unten stehenden Indikatoren des Monitorings beziehen sich jeweils auf die verschiedenen Schlüsselherausforderungen und nicht spezifisch auf einzelne Massnahmen. Die Bewertung, die sich mehrheitlich auf die Trendentwicklung stützt, wird mittels dreier Symbole (positiv, neutral, negativ) kommuniziert. Das Gesamtbild des beobachteten Fortschritts in den Schlüsselherausforderungen kann mit der Internet-Applikation «Cockpit» der Strategie Nachhaltige Entwicklung¹¹ visualisiert werden.

Die Indikatoren wurden aufgrund ihrer Aussagekraft und ihrer Eignung für das Monitoring, das heisst unter anderem wegen des Vorhandenseins einer Zeitreihe, ausgewählt. Indikatoren, die aus einmaligen Studien oder Erhebungen stammen, werden nicht berücksichtigt. Dabei ist zu beachten, dass MONET periodisch überprüft und aktualisiert wird und folglich die Auswahl der Indikatoren ändern kann.

3.2 Schlüsselherausforderungen und Massnahmen

1. Das Klima schützen und die Naturgefahren bewältigen

Herausforderungen und Zielsetzungen

Dank den wissenschaftlichen Analysen des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) ist kaum noch bestritten, dass sich das globale Klima erwärmt und der Mensch massgeblich dazu beiträgt. Auch in der Schweiz hat sich der Klimawandel in den letzten Jahrzehnten beschleunigt: Die Erwärmung fällt doppelt so stark aus wie im globalen Mittel und wird sich fortsetzen. Die Wahrscheinlichkeit von Hitzewellen, Starkniederschlägen, Hochwasser und Hanginstabilitäten nimmt zu. Gemäss dem IPCC müssen die globalen Treibhausgasemissionen bis 2050 um 50 bis 85 % im Vergleich zum Niveau von 1990 verringert werden, um den Temperaturanstieg unter 2 °C zu halten und schwerwiegende Auswirkungen für den Menschen zu vermeiden. Von den Industriestaaten werden dabei wesentlich stärkere Reduktionen gefordert (eine Reduktion der Treibhausgasemissionen zwischen 80 und 95 % bis 2050). Um weitreichende und irreversible Folgen des Klimawandels zu vermeiden, müssten nach Einschätzung des IPCC umgehend Massnahmen eingeleitet werden, damit die weltweiten Emissionen spätestens ab 2020 abnehmen.

Bis 2012 bilden das Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz), welches eine Verminderung der energetischen CO₂-Emissionen um 10 % gegenüber 1990 verlangt, sowie das von der Schweiz ebenfalls ratifizierte Kyoto-Zusatzprotokoll zur UNO-Klimarahmenkonvention mit der Treibhausgas-Reduktionsverpflichtung um 8 % den rechtlichen Rahmen der schweizerischen Klimapolitik. Die Verhandlungen im Rahmen der Klimarahmenkonvention über die Ziele für die Zeit nach 2012 sind im Gang. An der 17. Weltklimakonferenz im südafrikanischen Durban wurde von der Staatengemeinschaft beschlossen, dass bis 2015 ein neues rechtliches Instrument für den Klimaschutz geschaffen werden und ab 2020 gelten soll. Bis dahin soll das geltende Kyoto-Protokoll im Rahmen einer zweiten Verpflichtungsperiode weitergeführt werden. Zur künftigen Schweizer Klimapolitik hat der Bundesrat am 26. August 2009 eine Botschaft zu einem revidierten CO₂-Gesetz verabschiedet, das die Verminderung des Treibhausgasausstosses von 2013 bis 2020 um mindestens 20 % im Vergleich zu 1990 vorsieht. Es soll das geltende Gesetz per 1.1.2013 ablösen.

Dabei ist zu unterstreichen, dass nicht nur die Emissionsreduktion, sondern auch eine gezielte Anpassungsstrategie zur Bewältigung der Folgen der Klimaänderung erforderlich ist. Denn der Klimawandel ist nicht mehr gänzlich zu verhindern, sondern kann im besten Fall begrenzt und die Auswirkungen auf Gesundheit, Naturgefahren, Biodiversität, Wasserhaushalt, Landwirtschaft oder Tourismus gemildert werden.

Zur künftigen Schweizer Klimapolitik hat der Bundesrat eine Botschaft zu einem revidierten CO₂-Gesetz verabschiedet, das die Verminderung des Treibhausgasausstosses von 2013 bis 2020 um mindestens 20 % im Vergleich zu 1990 vorsieht.

Hinweise zu aktuellen Trendentwicklungen geben unter anderem die folgenden Indikatoren:

Indikator	Ziel	Trend	Bewertung
CO ₂ -Intensität des motorisierten Individualverkehrs	↘	↘	+
CO ₂ -Intensität	↘	↘	+
Treibhausgasemissionen*	↘	→	±
CO ₂ -Emissionen	↘	→	±
Indikator zum Zustand des Schutzwaldes**			

* Kyoto-Ziel: Senkung der Treibhausgasemissionen zwischen 2008 und 2012 um 8 % unter den Stand von 1990. ** Die entsprechenden Daten werden im Verlauf der Legislatur folgen.

Laufende Massnahmen

1a CO₂-Emissionsvorschriften für Personenwagen

Die Massnahme sieht eine Senkung der CO₂-Emissionen sämtlicher neuer Personenwagen auf durchschnittlich 130 Gramm pro Kilometer bis 2015 vor und ist im CO₂-Gesetz verankert worden. Im ersten Jahr (2012) müssen die 65 % der effizientesten Neuwagen pro Importeur dieses Ziel durchschnittlich erreichen. Wird dieses nicht erreicht, werden Hersteller und Importeure sanktioniert. Allfällige Einnahmen aus der Sanktion werden an die Bevölkerung zurückerstattet.

1b Schutz vor Naturgefahren

Gestützt auf das integrale Risikomanagement (IRM) sollen die bestehenden Risiken für Menschen, Bauten, Infrastrukturen und weitere Sachwerte auf ein akzeptables Mass reduziert werden und neue Risiken so weit als möglich vermieden werden. Dabei stehen Gefahregrundlagen, Ausbildung, integrale Planung, Normen, Notfallbestimmungen sowie die Verbesserung von Wetter- und Abflussvorhersagen im Vordergrund.

Neue Massnahmen

1-1 Klimapolitik Schweiz nach 2012

Die Treibhausgasemissionen sollen mit einem Massnahmenmix, bestehend aus Lenkungsabgabe, Emissionshandel, Förderung und Vorschriften, kontinuierlich gesenkt werden (Mitigation). Durch eine Totalrevision des CO₂-Gesetzes möchte der Bundesrat die Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 20 % unter das Niveau von 1990 senken. Weiter gehende Reduktionsziele bis 2050 müssten gemäss Forderungen des IPCC in der Grössenordnung von 50–85 % liegen. Zur Koordination der Anpassung an die Klimaänderung (Adaptation) auf Bundesebene entwickelt der Bundesrat eine sektorübergreifende Anpassungsstrategie. Sie soll es ermöglichen, die Chancen der Klimaänderung zu nutzen und deren Risiken zu minimieren.

1-2 Aktionsplan Luftfahrt und Klima

Im Einklang mit den Vorgaben der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) und in Abstimmung mit den Mitgliedern der Europäischen Zivilluftfahrtkonferenz (ECAC) wird bis Mitte 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.

2. Den Energieverbrauch vermindern und erneuerbare Energien fördern

Herausforderungen und Zielsetzungen

Der schweizerische Primärenergiebedarf verteilte sich im Jahr 2010 auf 44,8 % Erdöl, 23,1 % Kernbrennstoffe, 11,3 % Wasserkraft, 10,6 % Erdgas und 10,2 % übrige Energieträger. Der Anteil von Sonne, Wind, Biogas, Biotreibstoffen und Geothermie betrug gerade einmal 1,4 %. Weltweit wird der Primärenergiebedarf zu über 80 % durch nicht erneuerbare Ressourcen abgedeckt. Das heutige Energiesystem stützt sich also immer noch überwiegend auf nicht erneuerbare Ressourcen, mit beträchtlichen Auswirkungen für das Klima und die Umwelt. Dazu stellen sich auch zunehmend Fragen der Versorgungssicherheit und der damit verbundenen geopolitischen Auswirkungen.

Ein nachhaltiger Umgang mit Energie bedeutet, dass die Bedürfnisse von Wirtschaft und Gesellschaft dank rationeller Energienutzung mit stark reduziertem Ressourceneinsatz abgedeckt und so weit wie möglich erneuerbare Quellen genutzt werden. Laut Artikel 89 der Bundesverfassung zur Energiepolitik und Energiegesetz sind Bund und Kantone dazu angehalten, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten eine ausreichende, breit gefächerte, sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sowie einen sparsamen und rationellen Energieverbrauch zu gewährleisten. Ferner gilt es, Zielkonflikte mit anderen Umweltbereichen, namentlich dem Erhalt der biologischen und landschaftlichen Vielfalt und dem Gewässerschutz, in einer sektorübergreifenden Planung zu berücksichtigen.

Als langfristige Vision gilt das Konzept der 2000-Watt-Gesellschaft. Über eine starke Effizienzsteigerung bei der Energieverwendung, die konsequente Förderung von erneuerbaren Energien sowie neue, wenig energieintensive Lebens- und Unternehmensformen bei gleichzeitig höherer Lebensqualität kann der Primärenergieverbrauch um rund zwei Drittel gesenkt werden. Drei Viertel davon sollen durch erneuerbare Energiequellen gedeckt werden und der jährliche Treibhausgasausstoss pro Person gleichzeitig auf eine Tonne CO₂ sinken.

Die dafür notwendige Politik erhält mit dem vom Bundesrat nach der Reaktorkatastrophe von Fukushima beschlossenen Ausstieg aus der Kernenergie eine grosse zusätzliche Herausforderung. Die Förderung der Effizienz der Stromnutzung und der Stromproduktion aus erneuerbaren Quellen in einem Ausmass, das den Verzicht auf

Ein nachhaltiger Umgang mit Energie bedeutet, dass die Bedürfnisse von Wirtschaft und Gesellschaft dank rationeller Energienutzung mit stark reduziertem Ressourceneinsatz abgedeckt und so weit wie möglich erneuerbare Quellen genutzt werden.

Kernkraftwerke möglich macht, wird eine Reihe grundlegender Neuorientierungen voraussetzen.

Hinweise zu aktuellen Trendentwicklungen geben unter anderem die folgenden Indikatoren:

Indikator	Ziel	Trend	Bewertung
Endenergieverbrauch pro Kopf	↘	↘	+
Erneuerbare Energie	↗	↗	+
Energieabhängigkeit	↘	↗	-
Energieintensität	↘	↘	+
Endenergieverbrauch im Verkehr	↘	→	±

Laufende Massnahme

2a Programm EnergieSchweiz

EnergieSchweiz ist das Aktionsprogramm für Energieeffizienz und erneuerbare Energien. Darin gehen Bund, Kantone, Gemeinden, Umwelt- und Konsumentenorganisationen sowie wichtige Akteure aus der Wirtschaft enge Partnerschaften ein und realisieren gemeinsam und freiwillig Massnahmen. Das Programm zeichnet sich durch eine neue thematische Schwerpunktsetzung für 2011–2020 aus. In dieser Zeitspanne soll der Anteil der erneuerbaren Energien am Gesamtenergieverbrauch um mindestens 50 % gesteigert werden.

Neue Massnahme

2-1 Energiestrategie 2050

Aufgrund des Bundesratsbeschlusses zum Ausstieg aus der Kernenergie wird die Energiestrategie des Bundes neu überarbeitet. Im Rahmen der neuen Energiestrategie wird ein breit angelegter Aktionsplan erarbeitet, welcher verstärkt auf Energieeffizienz und den weiteren Ausbau der erneuerbaren Energien setzt. Falls nötig, sollen diese Massnahmen auch durch fossile Stromproduktion (Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen, Gaskombikraftwerke) und Importe ergänzt werden. Schliesslich sollen die Stromnetze rasch ausgebaut und die Energieforschung verstärkt werden.

3. Eine nachhaltige Raumentwicklung gewährleisten

Herausforderungen und Zielsetzungen

Die Ziele einer nachhaltigen Raumentwicklung sind einerseits in den noch immer gültigen «Grundzügen der Raumordnung Schweiz» des Bundesrates aus dem Jahr 1996 sowie auch im weit fortgeschrittenen «Raumkonzept Schweiz» festgehalten. Dieses soll die Grundzüge ab etwa 2013 ablösen. Es wird eine polyzentrische Raumentwicklung mit über das ganze Territorium verteilten, möglichst kompakten, flächensparenden Siedlungen angestrebt. Dadurch sollen die wirtschaftlichen (Standortvoraussetzungen für die Wirtschaft, Infrastrukturausstattung, ausgewogene Entwicklung der Teilräume, Erschliessung), die gesellschaftlichen (hochwertige, attraktive Siedlungs- und Erholungsräume, Schutz vor Naturgefahren) und die ökologischen Ansprüche an den Raum (haushälterische Bodennutzung, Weiterentwicklung einer wertvollen Kulturlandschaft, Erhalt der verbleibenden Naturräume) umfassend abgestimmt werden.

Es wird eine polyzentrische Raumentwicklung mit über das ganze Territorium verteilten, möglichst kompakten, flächensparenden Siedlungen angestrebt.

Wie zahlreiche Analysen und Untersuchungen zeigen, folgt die Raumentwicklung noch nicht dieser Zielvorstellung und ist somit nicht nachhaltig. Deutlichste Zeichen sind der nach wie vor kaum gebremste Rückgang von Kulturland von knapp einem Quadratmeter pro Sekunde und die fortschreitende Zerschneidung und Zersiedlung der Landschaft. Der anhaltende Qualitätsverlust von Landschaften beeinträchtigt die Biodiversität, die Regenerationsfähigkeit der natürlichen Ressourcen sowie die Lebensqualität und das Potenzial für Erholung, Freizeit und Tourismus. Die Erhebung 2004/2009 der Arealstatistik und der Vergleich mit den beiden vorangehenden Erhebungen zeigen, dass in der Schweiz über einen Zeitraum von 24 Jahren die Siedlungsflächen um über 23 % zugenommen haben, dies hauptsächlich zulasten der landwirtschaftlichen Nutzfläche, welche sich um 5 % verringerte. Nebst dem wirtschaftlichen Wohlstand (steigende Flächenansprüche pro Kopf) und gesellschaftlichen Veränderungen, wie beispielsweise einer weiteren Zunahme der Einpersonenhaushalte, ist auch die einwanderungsbedingt steigende Bevölkerungszahl auf mittlerweile beinahe acht Millionen als Ursache zu nennen. Diese stellt eine der grössten Herausforderungen der Raumplanung in der Schweiz dar.

Die Mobilität ist Rückgrat und zentrale Einflussgrösse der Raumentwicklung. Nachhaltiger Verkehr heisst, die Mobilitätsbedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft zu befriedigen, die Teilräume sachgerecht zu erschliessen und gleichzeitig die Beeinträchtigungen auf Mensch und Umwelt zu vermindern. Die Umwelteffizienz des Verkehrs hat sich in den letzten Jahrzehnten insgesamt verbessert. Beim Energieverbrauch und den Treibhausgasemissionen hat jedoch noch keine Trendwende im erforderlichen Ausmass stattgefunden.

Der «Modal Split», also die Verteilung auf motorisierten Individualverkehr, öffentlichen Verkehr und Langsamverkehr, hat sich in den letzten Jahren leicht zugunsten der beiden letztgenannten Verkehrsträger verbessert. Der Anteil des öffentlichen Verkehrs im Personenverkehr lag 2009 dank grossen Investitionen mit 21 % zwar höher als Mitte der 1980er Jahre (16 %), aber immer noch markant tiefer als der Anteil des motorisierten Individualverkehrs, dessen Infrastrukturen ebenfalls verbessert wurden. Das Verkehrsvolumen steigt nach wie vor im Gleichschritt mit dem Bruttoinlandsprodukt, im Güterverkehr sogar überproportional.

Es gilt, die Anstrengungen für eine haushälterische Bodennutzung zu verstärken und die Siedlungsentwicklung vermehrt nach innen zu lenken. Im Sinne einer Referenzgrösse soll die Siedlungsfläche bei 400 m² pro Kopf der Bevölkerung stabilisiert werden. Eine ausgewogene Entwicklung der Teilräume des Landes ist sicherzustellen und ein Verkehrssystem zu erhalten, das den Bedürfnissen von Wirtschaft und Bevölkerung genügt und die negativen Auswirkungen des Verkehrs auf Bevölkerung, Umwelt und Wirtschaft reduziert.

Hinweise zu aktuellen Trendentwicklungen geben unter anderem die folgenden Indikatoren:

Indikator	Ziel	Trend	Bewertung
Siedlungsfläche	→	↗	–
Siedlungsfläche pro Kopf	→	↗	–
Modal Split im Personenverkehr	↗	↗	+
Lärmbetroffene Personen (durch Verkehr)	↘	↗	–
Gütertransportintensität	↘	↗	–

Laufende Massnahmen

3a Stärkung des öffentlichen Verkehrs

Die Attraktivität des öffentlichen Personenverkehrs und des Güterverkehrs auf der Schiene soll gesteigert werden oder mindestens gleich bleiben. Um das Ziel zu erreichen, sollen Ausbauvorhaben ausgearbeitet, die Finanzierung nachhaltig sichergestellt, der diskriminierungsfreie Netzzugang im transeuropäischen Güterverkehr gewährleistet und das Verlagerungsziel erreicht werden.

3b Massnahmenplan Langsamverkehr

Der Langsamverkehr hat sich erfolgreich als dritte Säule des Personenverkehrs etabliert. Der Massnahmenplan zur Verbesserung der Rahmenbedingungen und zur Förderung des Langsamverkehrs soll weitergeführt und konkretisiert werden.

3c Innovative Mobilität und Freizeitverkehr

Der Bundesrat fördert die nachhaltige Mobilität durch gezielte Massnahmen. Mit der «Strategie Freizeitverkehr» schafft der Bund Anreize und attraktive Angebote im Bereich dieses gewichtigen Verkehrssegments. Das «Dienstleistungszentrum für innovative und nachhaltige Mobilität UVEK» schliesslich unterstützt zukunftsweisende Modellprojekte in Ergänzung zur Verkehrsinfrastrukturpolitik des Bundes.

3d Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik

Mit der Agglomerationspolitik trägt der Bund seit 2001 zur Nachhaltigen Entwicklung der Städte und Agglomerationen bei. Bisher konzentrierte sich diese stark auf die Abstimmung von Siedlung und Verkehr sowie auf die Verbesserung der institutionellen Zusammenarbeit in Agglomerationsräumen und zwischen den Staatsebenen. Bis Ende 2014 finden Abklärungen zur Weiterentwicklung

statt. Ab 2016 sollen die Handlungsfelder thematisch erweitert, optimiert und konsolidiert werden.

Neue Massnahmen

3-1 Revision des Raumplanungsgesetzes

Um die Herausforderungen in der Raumplanung anzugehen, will der Bundesrat in einem gestaffelten Vorgehen das Bundesgesetz über die Raumplanung revidieren. Bereits verabschiedet und dem Parlament überwiesen ist eine erste, den Fragen der Dimensionierung und der Lokalisierung der Bauzonen gewidmete Teilrevision. Im Rahmen einer zweiten Revisionsstufe sollen weitere zentrale Fragen einer nachhaltigen Raumentwicklung gesetzlich neu geregelt werden, wie beispielsweise Mindestanforderungen an die kantonale Richtplanung, eine bessere gemeinde- und kantonsübergreifende Abstimmung, eine verbesserte Koordination von Raumplanung und Umweltschutz oder Anforderungen an eine energiesparende Raumentwicklung und -struktur. Ergänzend zu den legislatorischen Massnahmen sollen marktwirtschaftliche Anreizinstrumente zum haushälterischen Umgang mit dem Boden geprüft werden.

3-2 Mobility Pricing

Die wachsende Mobilität und die damit verbundenen Verkehrsprobleme in den Agglomerationen, im Schienenverkehr und auf den Nationalstrassen müssen auch künftig bewältigt werden. Voraussetzung dafür ist eine nachhaltige Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen. Das «Mobility Pricing» verfolgt als Ziele die langfristige Sicherung einer ausreichenden Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen, die Beeinflussung der Mobilitätsnachfrage zwecks Glättung der Verkehrsspitzen sowie die Internalisierung der externen Kosten. Damit können Investitionen zur Beseitigung von Kapazitätsengpässen reduziert oder zumindest hinausgezögert werden. Als Ersatz für die heutigen Verkehrsabgaben sollen dabei individuell anrechenbare, variable Netznutzungsgebühren bei den primären Nutzern der Verkehrsinfrastrukturen erhoben werden.

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

Herausforderungen und Zielsetzungen

Im Kontext der UNO-Konferenz über Nachhaltige Entwicklung im Juni 2012 (Rio+20) wird der Übergang zu einer «grünen Wirtschaft» postuliert, und der Ministerrat der OECD hat 2011 mit der Verabschiedung einer entsprechenden Strategie ein «grünes Wachstum» gefordert. Die sozioökonomische Entwicklung soll gestärkt und mit einer absoluten Absenkung des Umwelt- und Ressourcenverbrauchs verknüpft werden. Zum Übergang zu einer wissensbasierten, hochproduktiven und gleichzeitig ressourcenleichten Volkswirtschaft muss ein breites Spektrum von Politiken beitragen, wie

Herstellung und Konsum von Produkten (Gütern, Dienstleistungen, Bauwerken) sind so auszurichten, dass diese über ihren gesamten Lebensweg hohen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Anforderungen genügen.

etwa Bildung, Forschung, Innovation (BFI), Steuer- und Wettbewerbspolitik, Arbeitsmarktpolitik oder die Infrastrukturpolitik. Die Produktions- und Konsummuster müssen umorientiert werden. Herstellung und Konsum von Produkten (Gütern, Dienstleistungen, Bauwerken) sind so auszurichten, dass diese über ihren gesamten Lebensweg hohen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Anforderungen genügen. Werden diese Anforderungen eingehalten, können daraus sowohl Kosteneinsparungen als auch geringere externe Kosten – zum Beispiel im Bereich der Gesundheit – resultieren.

Konsumentinnen und Konsumenten können durch die Nachfrage solcher Produkte einen wichtigen Beitrag leisten. Der Bund selbst nimmt bei seinem Konsumverhalten eine Vorbildfunktion ein, indem er im Rahmen seiner Beschaffungstätigkeit Produkte nachfragt und Bauwerke realisiert, die wirtschaftlich, umweltschonend und gesundheitsverträglich sind und die sozial verantwortungsvoll produziert werden.

Bei der Festlegung und der Umsetzung der Massnahmen ist das partnerschaftliche und koordinierte Zusammenwirken von Staat, Wirtschaft, Gesellschaft und Forschung von grosser Bedeutung. Dabei ist auch die Verantwortung der Unternehmungen zu betonen, in ihrer Tätigkeit vermehrt Anliegen der Nachhaltigen Entwicklung zu berücksichtigen (Corporate Social Responsibility), sei es durch die Entwicklung von nachhaltigkeitsorientierten Geschäftsstrategien, durch die entsprechende Gestaltung von Produkten und Produktionsprozessen oder durch die Übernahme von Standards und Normen im Bereich des umwelt- und sozialverantwortlichen Handelns. Generell gilt es, über Anreize und durch die Entwicklung geeigneter Rahmenbedingungen verstärkte Innovationsimpulse für einen nachhaltigkeitsorientierten Strukturwandel der Wirtschaft zu vermitteln.

Ein Haupterfordernis ist, dass die Preise für Energie, Mobilität, Entsorgung, Raum- und Ressourcenverbrauch der Kostenwahrheit entsprechen, indem nicht nachhaltige Subventionen abgebaut und die externen Kosten internalisiert werden. Durch Kostenwahrheit entstehen Anreize zur Steigerung der Umwelteffizienz, womit sich auch Kosten einsparen lassen, und der technische Fortschritt wird in die Richtung von nachhaltigen Produkten und Prozessoptimierungen gelenkt. Darin liegen wirtschaftliche Potenziale, die im 21. Jahrhundert an Bedeutung gewinnen werden.

Hinweise zu aktuellen Trendentwicklungen geben unter anderem die folgenden Indikatoren:

Indikator	Ziel	Trend	Bewertung
Verfügbares Einkommen	↗	→	±
Totaler Materialaufwand	↘	↗	–
Materialintensität	↘	↘	+
Konsum von Bioprodukten	↗	↗	+
Siedlungsabfälle	↘	↗	–

Laufende Massnahmen

4a Nachhaltiges Bauen

Der Bausektor ist infolge jährlicher Investitionen von etwa 57 Milliarden Franken von zentraler Bedeutung, wobei ein Drittel der Investitionen durch öffentliche Bauherren getätigt wird. Er soll sich grundsätzlich nach den Leitlinien dieser Strategie richten. Zur zielgerechten Förderung der vielfältigen Aktivitäten im Bereich des nachhaltigen Bauens unterstützt der Bund die Gründung eines Netzwerks für nachhaltiges Bauen sowie auch die Entwicklung eines Standards für nachhaltiges Bauen, der von einem umfassenden Nachhaltigkeitsverständnis ausgeht. Weiter beschafft er Bauleistungen und Bauwerke, die über ihren gesamten Lebensweg sehr hohen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Anforderungen genügen, nimmt im Rahmen seiner Zuständigkeiten Einfluss auf die Normen und Regelungen im Baubereich und verwaltet sein umfangreiches Immobilienportfolio nach Kriterien der Nachhaltigen Entwicklung.

4b Integrierte Produktpolitik

Der Ressourcenverbrauch und negative Umweltauswirkungen bei der Produktion und durch den Konsum von Produkten sollen konsequent vermindert werden. Zudem sollen gerechtere, menschenwürdige Arbeitsbedingungen geschaffen werden. Dazu fördert der Bund Massnahmen zur Schliessung der Stoffkreisläufe sowie zur Entwicklung der Ökobilanzierung und trägt zur Verbesserung der Information über die Umweltbelastung von Produkten bei. Ferner berücksichtigt er bei der öffentlichen Beschaffung speziell Güter und Dienstleistungen, die über ihrem gesamten Lebensweg hohen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Anforderungen genügen.

4c Weiterentwicklung der Agrarpolitik

Der Bundesrat will im Rahmen der Agrarpolitik 2014–2017 die landwirtschaftliche Produktion stärken, bei gleichzeitiger Steigerung der Umweltleistungen und Verbesserung der bäuerlichen Einkommenslage. Kernelement ist die Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems auf zielgerichtete Beiträge, welche spezifisch besonders naturnahe sowie umwelt- und tierfreundliche Produktionsformen unterstützen.

4d Masterplan Cleantech

Mit dem Masterplan Cleantech Schweiz soll die Innovationskraft der Schweizer Wirtschaft gestärkt werden, insbesondere durch die Bündelung der Kräfte und eine verbesserte Koordination der verschiedenen Akteure. In fünf Handlungsfeldern werden Massnahmen des Bundes konzipiert und umgesetzt (Forschung sowie Wissens- und Technologietransfer, Regulierung, internationale Märkte, Rahmenbedingungen, Bildung und Weiterbildung). Kantone, Hochschulen und Wirtschaft werden eingeladen, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die im Masterplan als Empfehlungen formulierten Aktivitäten umzusetzen und mit dem Bund zu koordinieren. Ein Monitoring mit periodischer Berichterstattung zeigt den Umsetzungsgrad und den künftigen Handlungsbedarf auf.

4e Verantwortungsvolle Unternehmensführung

Corporate Social Responsibility (CSR) ist der freiwillige Beitrag der Wirtschaft an die Nachhaltige Entwicklung. Dem Staat kommt dabei eine komplementäre Rolle zu. Der Bundesrat nimmt diese Rolle wahr, indem er die verantwortungsvolle Unternehmensführung in bestimmten Bereichen fördert, wie beispielsweise der Sensibilisierung der Unternehmen, der Unterstützung bei der Entwicklung

von Leitlinien und Standards zur Umsetzung von CSR oder deren Förderung in Entwicklungs- und Transitionsländern.

4f Nachhaltige Entwicklung in der Tourismuspolitik

Der Bundesrat achtet bei der Umsetzung der «Wachstumsstrategie für den Tourismusstandort Schweiz» auf die spezielle Berücksichtigung der Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung. Im Rahmen der für 2014 vorgesehenen Standortbestimmung zum Schweizer Tourismus sollen die wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Auswirkungen der Massnahmen der Strategie aufgezeigt werden.

Neue Massnahmen

4-1 Förderung einer nachhaltigen Land- und Ernährungswirtschaft

Der Bundesrat setzt sich für eine nachhaltige Land- und Ernährungswirtschaft ein, welche die gesamte Wertschöpfungskette umfasst, von der Produktion bis zum Abfallmanagement von Nahrungsmitteln. Auf nationaler Ebene wird dabei eine integrale Qualitätsstrategie angestrebt. Auf der internationalen Ebene unterstützt der Bund spezifisch die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der UNO (FAO) und das UNO-Umweltprogramm (UNEP) bei der Erarbeitung des «Programms zur Förderung einer nachhaltigen Land- und Ernährungswirtschaft». Zu einer nachhaltigen Land- und Ernährungswirtschaft gehört ferner eine vorausschauende Tiergesundheitsstrategie.

4-2 Informations- und Kommunikationstechnologien und Nachhaltige Entwicklung

Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) bringen zahlreiche Chancen und Risiken für die Nachhaltige Entwicklung mit sich. Spezifisch möchte der Bundesrat prioritär den Teilbereich der Ressourcen- und Energieeffizienz der IKT vorantreiben. Über das öffentliche Beschaffungswesen und die Optimierung der bundesinternen IKT-Prozesse und -Systeme soll der Bund diesen Aspekten besonders Rechnung tragen. Im Dialog mit Kantonen, Städten, Gemeinden und der Privatwirtschaft baut er die Möglichkeiten für Energie- und Ressourceneinsparungen weiter aus. Forschungs- und Monitoringaktivitäten zum Energieverbrauch von IKT sowie der Ersatz von seltenen Rohstoffen bei der Produktion sollen gefördert werden, ebenso wie der Ausbau von Recyclingaktivitäten auf ein Schliessen der Kreisläufe hin. Schliesslich sollen innerhalb der Bundesverwaltung die Substitutionsmöglichkeiten durch IKT systematisch ausgelotet und die rechtlichen, organisatorischen und technischen Voraussetzungen für ihren Einsatz und ihre Akzeptanz geschaffen werden.

5. Die natürlichen Ressourcen nachhaltig nutzen

Herausforderungen und Zielsetzungen

Natürliche Ressourcen wie Biodiversität und Wald erbringen Leistungen, die für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung unverzichtbar sind. Die biologische Vielfalt ist eine zentrale Lebensgrundlage der Menschen. In der Schweiz kommen viele gefährdete Arten nur noch in kleinen Beständen und an wenigen Stellen vor. Der Schutz, die Aufwertung und die Vernetzung solcher Standorte sind erst in den vergangenen 20 Jahren richtig angelaufen. Diese geschützten Gebiete sind aber zu klein und in ungenügender Qualität, um gefährdete Arten langfristig zu erhalten. Bereits wurden mehrere Grundlagen und Instrumente entwickelt, um die biologische Vielfalt in der Schweiz zu schützen (z.B. Biotopinventare, Rote Listen, Biodiversitätsmonitoring, ökologischer Ausgleich).

Landschaften bilden die räumlichen Voraussetzungen für die Biodiversität und dienen der Sicherung der Regenerationsfähigkeit natürlicher erneuerbarer Ressourcen, das heisst der Funktionsfähigkeit von Ökosystemen. Zudem sind die landschaftlichen Qualitäten eine Grundlage der Lebensqualität und der Standortattraktivität. Die Wälder sind zentral als Rohstoffquelle, als Lebensraum für Tiere und Pflanzen, als Senke für Klimaemissionen, Lebens- und Arbeitsraum für Menschen, Erholungsgebiet, als Filter für Wasser, Schutzwald und Stabilisator für Ökosysteme. Während weltweit der Schutz der Wälder vor Übernutzung im Vordergrund steht, wird in der Schweiz der Wald unter seiner Zuwachsleistung genutzt, wodurch eine vermehrte Nutzung des einheimischen Rohstoffs und Energieträgers Holz sowie eine bessere Wertschöpfung im Inland energie- und klimapolitisch sinnvoll ist. Zudem ist dem Wasser mit seiner wichtigen ökologischen, aber im Zusammenhang mit der Wasserkraft- und Trinkwassernutzung auch wirtschaftlichen und sozialen Funktion weiterhin die notwendige Beachtung zu schenken.

Während weltweit der Schutz der Wälder vor Übernutzung im Vordergrund steht, wird in der Schweiz der Wald unter seiner Zuwachsleistung genutzt.

Herausforderungen stellen ferner Umweltbeeinträchtigungen wie Gewässerbelastungen durch chemische Verbindungen und Hormone, die Luftbelastung durch Feinstaub, Bodenverunreinigungen durch Schwermetalle sowie der sichere und nachhaltige Umgang mit Chemikalien und gefährlichen Abfällen dar.

Hinweise zu aktuellen Trendentwicklungen geben unter anderem die folgenden Indikatoren:

Indikator	Ziel	Trend	Bewertung
Brutvogelbestand	↗	↗	+
Landschaftszerschneidung	↘	→	±
Ökologische Qualität des Waldes	↗	↗	+
Phosphorgehalt im Seewasser	↘	↘	+
Feinstaubkonzentration	↘	↘	+

Laufende Massnahmen

5a Waldpolitik 2020 und Ressourcenpolitik Holz

Der Wald bedeckt ein Drittel der Fläche der Schweiz. Der Bundesrat hat die Sicherstellung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung für die Nutzung und den Schutz des Ökosystems Wald sowie die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für eine effiziente und innovative Wald- und Holzwirtschaft zum Ziel. Mit der Waldpolitik 2020 sowie der Ressourcenpolitik Holz konkretisiert der Bundesrat seine Ziele und strategischen Stossrichtungen in diesem Bereich.

5b Weiterentwicklung der Chemikalienpolitik

Der Bundesrat strebt den Abschluss eines bilateralen Übereinkommens mit der EU für Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH) an. Dieses soll sicherstellen, dass die Schweiz in den gemeinschaftlichen Vollzug integriert wird und eine zentrale Registrierung von chemischen Stoffen durch Schweizer Firmen möglich wird. Zudem wird in der Schweiz das weltweite System der einheitlichen Kennzeichnung von Chemikalien (GHS) im Sinne der EU-CLP-Verordnung (Classification, Labelling, Packaging) bis 2015 eingeführt.

5c Förderung einer integralen Landschaftspolitik

Für die langfristige Sicherung der landschaftlichen Qualitäten und ihrer Leistungen für die Gesellschaft braucht es auf Bundesebene eine Weiterentwicklung der behördenverbindlichen Ziele des Landschaftskonzepts Schweiz (LKS). Damit soll die integrale Landschaftspolitik zusammen mit den raumrelevanten Politikbereichen wie Raumordnung, Energie, Verkehr, Landwirtschaft gefördert werden. Dieser Ansatz stellt den Beitrag des Bundes zur «Multilevel-Governance» der Landschaftspolitik im Zusammenwirken mit den Kantonen dar.

Neue Massnahme

5-1 Strategie Biodiversität Schweiz

Mit der Strategie verfolgt der Bundesrat das Ziel, dass die Biodiversität reichhaltig und gegenüber Veränderungen reaktionsfähig (resilient) ist. Biodiversitätsziele sollen in sämtlichen Sektorpolitiken berücksichtigt werden. Die Strategie Biodiversität Schweiz formuliert zehn strategische Ziele, darunter die Sicherung von Schutz- und Vernetzungsgebieten, die nachhaltige Ressourcennutzung, die Förderung der Biodiversität im Siedlungsraum, ihre Berücksichtigung in der nationalen Wohlfahrtsmessung sowie die Stärkung des entsprechenden internationalen Engagements der Schweiz.

6. Den sozialen Zusammenhalt stärken, die kulturelle Entfaltung und die Integration fördern und demografische Herausforderungen frühzeitig angehen

Herausforderungen und Zielsetzungen

Eine nachhaltige gesellschaftliche Entwicklung basiert auf einer solidarischen, gerechten Gesellschaft. Zahlreiche Entwicklungen setzen den gesellschaftlichen Zusammenhalt einer Belastung aus. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang Erscheinungen wie die ungleiche Einkommensverteilung und die Armut. Andere Entwicklungen, die den Zusammenhalt potenziell gefährden können, sind Ängste vor möglichen Folgen der regulären und irregulären Migration, vor kulturellem Pluralismus, vor einer zunehmenden Individualisierung und der Tendenz zum Individualismus, vor der Veränderung der Familienformen sowie vor ideellen und religiösen Spannungen.

Nachhaltige Entwicklung und kulturelle Entfaltung bedingen sich gegenseitig. Die soziale und kulturelle Entfaltung des Individuums ist ein Hauptziel menschlicher Entwicklung. Kulturelle Aspekte sind deshalb im Rahmen jeglichen politischen Handelns zu beachten. Neben diesem umfassenden Einbezug setzt eine nachhaltige soziale und gesellschaftliche Entwicklung auch die spezifische Förderung und Massnahmen im Bereich des Kulturschaffens und der Kulturpflege voraus. Der Kulturförderung des Bundes kommt, unter Beachtung der Kompetenzen der Kantone, in dieser Hinsicht grosse Bedeutung zu. Sie postuliert und konkretisiert die Förderung und Vermittlung der kulturellen Vielfalt sowie des Zugangs zur Kultur für alle Bevölkerungskreise und Altersgruppen.

Das auf Migrationsbewegungen zurückzuführende relativ starke Bevölkerungswachstum in der Schweiz wird gemäss den Bevölkerungsszenarien des Bundesamtes für Statistik vermutlich anhalten. Den sich daraus ergebenden Herausforderungen ist speziell über Instrumente im Bereich der Integrationspolitik, aber auch etwa einer verstärkten qualitativ hochstehenden Verdichtung nach innen im Bereich der Raumentwicklung zu begegnen. Dabei kommt auch dem preisgünstigen Wohnungsbau eine wichtige Rolle zu.

Besondere Herausforderungen ergeben sich auch aus der demografischen Alterung, die das System der sozialen Sicherheit und die Sozialpolitik mittel- und langfristig unter Druck setzt. Der Altersquotient (65-Jährige und Ältere im Verhältnis zu den 20- bis 64-Jährigen) wird im Laufe der kommenden Jahrzehnte von 28 % (2010) auf rund 39 % im Jahr 2030 ansteigen. Es gilt die Alterssicherungssysteme an die demografische Entwicklung anzupassen, ohne dabei zukünftigen Generationen die finanziellen Lasten aufzuerlegen. Die demografische Entwicklung verlangt, dass wir uns auf eine «Gesellschaft der vier Generationen» einstellen. Die Politik muss künftig vermehrt Ansätze verfolgen, die die vorhandenen Potenziale der verschiedenen Generationen nutzen und die Generationenbeziehungen insgesamt stärken.

Weiter drängt sich eine verstärkte Koordination von finanziellen Sozialleistungen und staatlichen Dienstleistungen – neben der Sozialpolitik insbesondere Arbeitsmarkt-, Ausländer-, Gesundheits-, Wohnungs-, Familien-, Bildungs- und Steuerpolitik – auf, wenn man verhindern will, dass Personen in eigentliche Armutsfallen geraten. Weiter ergeben sich zusätzliche Integrationsherausforderungen, insbesondere im Bereich

Besondere Herausforderungen ergeben sich auch aus der demografischen Alterung, die das System der sozialen Sicherheit und die Sozialpolitik mittel- und langfristig unter Druck setzt.

der Chancengleichheit für Menschen mit Migrationshintergrund. Das Sozialkapital – im Sinne der Summe von Faktoren, die das geordnete Zusammenleben der Menschen, das gegenseitige Vertrauen und damit die gesellschaftliche Entwicklung fördern – ist zu stärken. Von vorrangiger Bedeutung ist die Integration der ausländischen Wohnbevölkerung. Die gegenseitige Kenntnis der in der Schweiz gelebten Kulturen ist von entscheidender Bedeutung für den Zusammenhalt des Landes. Es gilt, die Probleme, die mit der mangelnden Integration zusammenhängen, zu vermindern und dadurch Folgekosten zu minimieren. Denn bei geringer sozialer oder beruflicher Integration besteht ein erhöhtes Risiko von Arbeitslosigkeit, Armut, Krankheit, Sucht und Kriminalität. Der Staat muss günstige Rahmenbedingungen für Chancengleichheit und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben schaffen.

Der Staat muss günstige Rahmenbedingungen für Chancengleichheit und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben schaffen.

Wichtig für die Sicherstellung des gesellschaftlichen Zusammenhalts sind die gegenwärtigen Reformbestrebungen im Bereich der Sozialversicherungen, insbesondere die Umsetzung der 5. Revision der Invalidenversicherung (IV), die 6. IV-Revision (6a und 6b) sowie die geplante 12. Revision der Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV).

Hinweise zu aktuellen Trendentwicklungen geben unter anderem die folgenden Indikatoren:

Indikator	Ziel	Trend	Bewertung
Ungleichheit der Einkommensverteilung	↘	→	±
Indikator zur Armut*			
Verurteilungen wegen Gewaltdelikten	↘	↗	-
Frühzeitige Schulabgänger/-innen (nach Nationalität)	↘	↘	+
Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern	↘	↘	+

* Die entsprechenden Daten werden im Verlauf der Legislatur folgen.

Laufende Massnahme

6a Gemeinnütziger Wohnungsbau

Der Bundesrat unterstützt den gemeinnützigen Wohnungsbau gezielt über finanzielle Anreize für gemeinnützige Bauträger, die im Gegenzug hohe Ansprüche an das ökologische, energieeffiziente und hindernisfreie Bauen erfüllen müssen. Mit dem Aufbau eines «Kompetenzzentrums Wohnen» wird künftig eine stärkere Ausrichtung auf Beratung und Dienstleistungen angestrebt. Nebst baulichen und betrieblichen Aspekten soll dabei auch grosses Gewicht auf das soziale Zusammenleben und neue Wohnformen gelegt werden. Schliesslich gilt es, die Möglichkeiten zur Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus mit raumplanerischen Mitteln auszuloten.

Neue Massnahme

6-1 Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes

Der Bundesrat möchte ein friedliches Zusammenleben und einen chancengleichen Zugang von Migrantinnen und Migranten zu den gesellschaftlichen Angeboten gewährleisten. Dabei soll der Integrationsauftrag über eine Revision des Ausländergesetzes und einzelner Gesetze der Regelstrukturen (beispielsweise im Bereich der Berufsbildung und der Arbeit) verankert werden. Gleichzeitig soll die spezifische Integrationsförderung ergänzt und verstärkt sowie über mehrjährige Programmvereinbarungen mit den Kantonen verbindlicher umgesetzt werden. Schliesslich soll der Dialog zur Integration im Rahmen der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) intensiviert werden.

7. Die Gesundheit der Bevölkerung verbessern

Herausforderungen und Zielsetzungen

Der Gesundheitszustand der Schweizer Bevölkerung – gemessen an Lebenserwartung und Sterblichkeitsrate – war noch nie so gut wie heute. Dennoch sind die Gesundheitsrisiken weiterhin vielfältig, und die zunehmende Ungleichheit der Einkommensverteilung wirkt sich negativ auf die Gesundheit der Bevölkerung aus. Beispielsweise nehmen als Folge von Übergewicht (z.B. Diabetes, Herz-Kreislauf-Erkrankungen), Tabakrauchen (z.B. Krebs, Lungenprobleme) und anderen Suchtproblemen chronische Krankheiten zu. Ebenso begünstigen globale Entwicklungen (z.B. Reisetätigkeit, Globalisierung der Märkte, Antibiotika) das Auftreten und die Verbreitung übertragbarer Krankheiten (z.B. Grippepandemien, medikamentenresistente Erreger, HIV/STI, über Nahrungsmittel übertragende Erreger). Des Weiteren häufen sich psychische Probleme, beispielsweise aufgrund von grösseren Arbeitsbelastungen oder verwandten gesundheitsschädlichen Arbeitsbedingungen.

Die Gesundheitsversorgung war bisher zu exklusiv auf die kurative (heilende) Medizin ausgerichtet. Künftig muss auch auf den allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung Gewicht gelegt werden. Entsprechend sollten daher in Zukunft die Krankheitsprävention und die Gesundheitsförderung stärker berücksichtigt werden. Dazu sind diese als wichtige Pfeiler des Gesundheitssystems zu stärken sowie die Steuerung und die Koordination der Akteure und Massnahmen zu verbessern. Hierfür verabschiedete der Bundesrat 2009 den Entwurf eines neuen Präventionsgesetzes und 2010 den Entwurf des totalrevidierten Epidemiengesetzes zuhanden des Parlaments. Der Ausgang dieses politischen Prozesses wird die rechtlichen Rahmenbedingungen der künftigen Präventionspolitik mitprägen. Des Weiteren ist eine multisektorale Politik zu verfolgen, die die Zusammenhänge zwischen Gesundheitszustand einerseits und Umweltsituation, Ernährungsgewohnheiten, Bewegungs- und Mobilitätsverhalten sowie sozialen Unterschieden andererseits thematisiert. Unabdingbare Anliegen sind die Förderung der öffentlichen Gesundheit zu gleichen Bedingungen für alle – dazu gehören unter anderem gesundheitsrelevante Informationen und Bildung –, die Stärkung des sozialen Zusammenhalts sowie der verbesserte Schutz vor Gesundheitsbedrohungen, beispielsweise durch den erleichterten Zugang zu Impfungen, Prävention und Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten. Ebenso sind die sportlichen

Unabdingbare Anliegen sind die Förderung der öffentlichen Gesundheit zu gleichen Bedingungen für alle, die Stärkung des sozialen Zusammenhalts sowie der verbesserte Schutz vor Gesundheitsbedrohungen.

Aktivitäten der Bevölkerung und die Mobilität aus eigener Kraft zu fördern und bewegungs- und gesundheitsbegünstigende sowie lärmarme Lebensräume zu schaffen oder zu erhalten. Dabei gilt es, für die regelmässige sportliche Aktivität der Bevölkerung optimale Bedingungen zu schaffen.

Eine zentrale Herausforderung in der Krankenversicherung ist die dauerhafte Dämpfung der Kostenentwicklung. Entscheidend sind daher Reformen, welche die Bedürfnisse in einer sich wandelnden Gesellschaft befriedigen, die Gesundheitskompetenz der Bevölkerung erhöhen sowie die Effizienz und den Wettbewerb sowie die Qualität im Gesundheitswesen sicherstellen. Insbesondere sind Anreize zu eliminieren, die zu einer Mengenausweitung medizinischer Leistungen beitragen, ohne dass dies durch zusätzliche Bedürfnisse in einer alternden Gesellschaft gerechtfertigt erscheint.

Hinweise zu aktuellen Trendentwicklungen geben unter anderem die folgenden Indikatoren:

Indikator	Ziel	Trend	Bewertung
Gesundheitsrelevantes Verhalten: körperliche Aktivität	↗	↗	+
Übergewicht	↘	↗	-
Lebenserwartung in guter Gesundheit	↗	↗	+
Psychisches Wohlbefinden	↗	↗	+
Gesundheitsausgaben	→	↗	-

Laufende Massnahmen

7a Allgemeine Sport- und Bewegungsförderung

Im Interesse der Leistungsfähigkeit, der sozialen Kohäsion und der Gesundheit der Bevölkerung unterstützt der Bundesrat bedarfsgerechte und gezielte Angebote und Ausbildungen für alle Alters- und Leistungsstufen. Durch qualitativ gute Angebote und Ausbildungen soll zu einem breiten Angebot an Sport- und Bewegungsmöglichkeiten beigetragen werden.

7b Nationales Programm Ernährung und Bewegung

Ziel des Programms ist es, durch einen gesunden Lebensstil mit einer ausgewogenen Ernährung und ausreichend Bewegung nicht übertragbaren Krankheiten (z.B. Krebs, Herzerkrankungen, Diabetes) vorzubeugen. Über die Stärkung der Eigenverantwortung, die Gewährleistung der Lebensmittelsicherheit und die Förderung von freiwilligen Massnahmen der Wirtschaft wird eine nachhaltige Förderung der Lebensqualität angestrebt.

7c Abbau gesundheitlicher Ungleichheiten

Die Strategie «Migration und Gesundheit» trägt zum Abbau von vermeidbaren gesundheitlichen Benachteiligungen bei Personen mit Migrationshintergrund bei. Sie verbessert die Voraussetzungen, dass diese in der Schweiz dieselbe Chance wie Einheimische haben, ihr Gesundheitspotenzial zu entfalten. In vier Handlungsfeldern werden gegenwärtig Massnahmen umgesetzt: Gesundheitsförderung und Prävention, Bildung und Versorgung im Gesundheitswesen, interkulturelles Übersetzen sowie Forschung und Wissensmanagement. Der

Bundesrat will eine Weiterentwicklung dieser Politik in Richtung Abbau gesundheitlicher Ungleichheiten im Rahmen der Umsetzung des Präventionsgesetzes prüfen, um den unterschiedlichen gesundheitlichen Voraussetzungen je nach sozialer Schicht oder Lebensbedingungen Folge zu leisten.

Neue Massnahme

7-1 Verstärkung der Nachhaltigen Entwicklung in der Präventionspolitik

Das Präventionsgesetz sieht die Erarbeitung von nationalen Zielen zur Stärkung von Prävention, Gesundheitsförderung und Früherkennung vor. Abgeleitet davon soll der Bundesrat seine Strategie mit konkreten Massnahmen festlegen. Bei der Erarbeitung der Ziele und der bundesrätlichen Strategie, aber auch bei ihrer Umsetzung im Rahmen nationaler Präventions-, Gesundheitsförderungs- und Früherkennungsprogramme, sollen die Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung berücksichtigt werden.

8. Bei globalen Entwicklungs- und Umweltherausforderungen Verantwortung übernehmen

Herausforderungen und Zielsetzungen

Die wirtschaftlichen und politischen Machtverhältnisse verschieben sich mit hoher Geschwindigkeit. Viele OECD-Staaten sind durch die Finanz- und Schuldenkrise geschwächt, während gleichzeitig der Aufstieg einzelner Schwellenländer voranschreitet. Die Unterscheidung der Staaten in Industrie- und Entwicklungsländer stimmt je länger, desto weniger, und die Verhältnisse werden immer komplexer und differenzierter. Trotz allem wird sich aber die wirtschaftliche Globalisierung im Laufe des 21. Jahrhunderts fortsetzen. Die Industrieproduktion wird in zunehmendem Mass in Entwicklungs- und Schwellenländern erfolgen, insbesondere in Asien. Die transnationalen Unternehmen sind Motoren der wirtschaftlichen Entwicklung und wichtige Akteure im Globalisierungsprozess. Der internationale Austausch von Finanzdienstleistungen wird weiter an Bedeutung gewinnen. Dieser wirtschaftliche Globalisierungsprozess ist mit bedeutenden Herausforderungen im Bereich der Umwelt und Entwicklung beziehungsweise Armutsbekämpfung verknüpft. Die Beanspruchung der Biokapazität der Erde durch die westlichen Länder ist weiterhin zu gross und wächst auch stark in den sich industrialisierenden Entwicklungs- respektive Schwellenländern. Schon heute werden die globalen natürlichen Ressourcen weit stärker genutzt, als dies im Rahmen einer Nachhaltigen Entwicklung möglich wäre. Die Energieversorgung gehört zu den Bereichen, bei denen andere Gesellschaften von den Entscheidungen der Schweiz ebenso betroffen sind wie wir von den gewählten Energiepfaden anderer Nationen. Welche Energienachfrage wir in den nächsten Jahren befriedigen wollen und auf welche Weise wir dies tun werden, bestimmt nicht nur das Tempo des Klimawandels, sondern auch die Kostenentwicklung im Energiebereich und die Armutsentwicklung in Entwicklungsländern.

Die Beanspruchung der Biokapazität der Erde durch die westlichen Länder ist weiterhin zu gross und wächst auch stark in den sich industrialisierenden Entwicklungs- respektive Schwellenländern.

Zwischen 1990 und 2005 konnte der Anteil Menschen in Entwicklungsländern, die mit weniger als einem Dollar pro Tag auskommen müssen, von rund 46 % auf 27 %

gesenkt werden. Das im Rahmen der Millenniumsentwicklungsziele von 2000 für 2015 gesetzte Ziel der Halbierung der Anzahl Menschen in absoluter Armut scheint erreichbar zu sein. Diese Verbesserung ist aber vor allem auf die positive Entwicklung in Schwellenländern zurückzuführen, speziell in China. Problematisch erscheint die stark ansteigende Energienachfrage, wobei China 2009 die USA als grössten Energieverbraucher ablöste.

Die Ungleichheiten im globalen Massstab haben weiter zugenommen. Vor allem die Anzahl der von Armut und Hunger betroffenen Menschen ist in Subsahara-Afrika bis 2008 nochmals um über 100 Millionen angewachsen. Die dreifache Krise im Jahr 2008 (Ernährung, Finanzen und Klima bzw. Erhöhung der Erdölpreise) hat aufgezeigt, wie fragil der Entwicklungsfortschritt vieler ärmerer Länder ist und wie stark er mit globalen Krisen verknüpft ist. Die absolute Zahl der unter der international anerkannten Armutsgrenze von 1,25 Dollar pro Tag Lebenden bleibt mit rund einer Milliarde Menschen ziemlich konstant. Trotz der sich verschiebenden weltwirtschaftlichen Gewichte bleiben die Entwicklungsherausforderungen also bestehen. Gleichzeitig hat jedoch die Finanz- und Schuldenkrise in den Industriestaaten auch zu entwicklungspolitischen Rückschlägen geführt.

Die Diskussion, wie stark und in welcher Form in Zukunft auch die aufstrebenden Länder in Asien und Lateinamerika zur Armutsbekämpfung und zur Bekämpfung von globalen Risiken beitragen werden, ist international im Gange. Länder mit niedrigem Einkommen können durch nachhaltige Bioenergienutzung eine saubere und einfache Versorgung bewerkstelligen. Sie brauchen finanzielle und technische Unterstützung. Der Umstieg auf erneuerbare Energien kann Armutsbekämpfung, Versorgungssicherheit, wirtschaftliche Entwicklung und steigende Lebensstandards verknüpfen. Auch sicherheitspolitisch sind diese Fragestellungen für die Schweiz sehr relevant. Der «Sicherheitspolitische Bericht» des Bundesrates von 2010 betont unter anderem auch die durch grosse Ungleichheiten, Armut, klimabedingte Migrationen oder Konflikte um Wasser und Rohstoffe beeinflussten politischen Instabilitäten als Sicherheitsrisiken und unterstreicht die Bedeutung von Entwicklungspolitik und Friedensförderung für die Sicherheit der Schweiz.

Die globalen Umweltveränderungen nehmen zu. 2005 wurde im Rahmen des «Millennium Ecosystem Assessment» festgestellt, dass ungefähr 60 % der Ökosysteme, welche das Leben auf dem Planeten erst ermöglichen, degradiert oder in nicht nachhaltiger Weise genutzt werden. Der «Global Environment Outlook 4» (GEO 4) des UNO-Umweltprogramms UNEP ist zurzeit noch die aktuellste weltweite Analyse der globalen Umweltsituation – GEO 5 wird erst 2012 veröffentlicht werden – und kommt zu ähnlichen Ergebnissen. Die gegenwärtigen Entwicklungstendenzen deuten darauf hin, dass sich die Situation in den nächsten 50 Jahren noch erheblich verschlechtern wird. Die Bewältigung globaler Umweltprobleme erfordert eine auf Nachhaltige Entwicklung ausgerichtete Politikgestaltung im Norden und im Süden. Die besondere Herausforderung des Klimawandels besteht für die Politik darin, dass die Verursachung des Problems und deren Wirkungen geografisch entkoppelt sind. Hauptbetroffene sind Entwicklungsländer. Ein ungebremster Klimawandel bringt vielfältige Auswirkungen auf die Entwicklungsländer, die Nord-Süd-Beziehungen und die Entwicklungspolitik mit sich. Die Zahl überforderter Staaten wird voraussichtlich zunehmen.

Die besondere Herausforderung des Klimawandels besteht für die Politik darin, dass die Verursachung des Problems und deren Wirkungen geografisch entkoppelt sind.

Die internationale Staatengemeinschaft ist gefordert, das Verursacherprinzip zu verankern und intergenerationelle Fairnessnormen festzulegen. Verantwortung für Entwicklungs- und Umweltherausforderungen kann übernommen werden, wenn die

Rahmenbedingungen für Innovationen geschaffen werden, die eine global nachhaltige Entwicklung unterstützen.

Das globale Umweltsystem sollte in der Lage sein, alle anstehenden und aufkommenden globalen Umweltprobleme kohärent aufzunehmen und sie wirksam und effizient anzugehen. Es muss einen institutionellen Rahmen bieten, der den Schutz und die nachhaltige Nutzung der globalen natürlichen Ressourcen gewährleistet und in einem institutionellen Gleichgewicht zu den anderen Pfeilern der Nachhaltigen Entwicklung steht. Um die ihm zugeordnete Funktion auszuüben, muss die globale Umweltgovernanz deutlich gestärkt und weiterentwickelt werden. Es bestehen viele Doppelspurigkeiten, Inkonsistenzen und teils sogar Widersprüche zwischen den verschiedenen Akteuren und Konventionen, die ein wirkungsvolles Vorgehen verhindern. Zudem müssen einerseits noch bestehende Lücken im internationalen Regelwerk gefüllt werden, andererseits die vorhandenen Konventionen und Abkommen vollständig umgesetzt werden.

Aber auch die Millenniumsentwicklungsziele können nicht realisiert werden, wenn die gegenwärtige Umweltzerstörung ungehindert fortgeführt wird. Diese enge Verknüpfung zwischen Entwicklungs- und Umweltpolitik zeigt der Bundesrat im «Aussenpolitischen Bericht» 2010 auf. Damit wird deutlich, dass die internationale Entwicklungspolitik und die internationale Umweltpolitik noch besser aufeinander abzustimmen sind. Insgesamt ist eine vermehrte Kohärenz und Gleichstellung der institutionellen multilateralen Pfeiler anzustreben. Entscheidend ist ein gut funktionierendes globales Regelwerk (Nachhaltigkeitsgovernanz). Neben der Förderung eines diskriminierungsfreien Zugangs sind in der Welthandelsorganisation (WTO) die Bemühungen für ein umweltverträgliches und die Armut linderndes Handelssystem voranzutreiben. Daneben sind die noch relativ schwachen und heterogenen internationalen institutionellen Regelwerke auf globaler Ebene in den Bereichen Umwelt (multilaterale Umweltabkommen) und Soziales aufzuwerten. Sie sind denjenigen im Bereich Wirtschaft gleichzustellen. Die Notwendigkeit einer verbesserten Nachhaltigkeitsgovernanz ist im UNO-System insofern anerkannt worden, als dies eines der beiden Hauptthemen der UNO-Weltkonferenz über Nachhaltige Entwicklung in Brasilien 2012 darstellt.

Es wird deutlich, dass die internationale Entwicklungspolitik und die internationale Umweltpolitik noch besser aufeinander abzustimmen sind.

Hinweise zu aktuellen Trendentwicklungen geben unter anderem die folgenden Indikatoren:

Indikator	Ziel	Trend	Bewertung
Öffentliche Entwicklungshilfe	↗	↗	+
Öffentliche Entwicklungshilfe für arme Länder	↗	↘	-
Indikator zum internationalen Umweltbereich*			
Inkrafttreten multilateraler Abkommen	↗	→	±
Fair Trade	↗	→	±

* Die entsprechenden Daten werden im Verlauf der Legislatur folgen.

Laufende Massnahmen

8a Stärkung des internationalen Umweltregimes

Die Schweiz setzt sich für die weitere Stärkung des internationalen Umweltregimes ein, insbesondere durch ihr Engagement im Rahmen des UNO-Umweltprogrammes, der Umweltkonventionen und des globalen Umweltfonds. Dabei wird besonders auf die Bereiche Klima, Biodiversität, Chemikalien, Abfallmanagement, Wald und Wasser fokussiert.

8b Internationaler Handel und Investitionen

Der Bundesrat ist bestrebt, die weitere Liberalisierung und wirtschaftliche Integration im Rahmen der WTO und der bilateralen Freihandelsabkommen voranzutreiben. Dabei setzt er sich insbesondere dafür ein, dass diese durch die Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Aspekten zu einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung beitragen. Bei Abkommen zum Schutz von Schweizer Investitionen im Ausland – so genannten Investitionsschutzabkommen – soll geprüft werden, inwieweit die Integration von zusätzlichen Nachhaltigkeitsbestimmungen für die kohärente Einhaltung der völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz notwendig oder zweckmässig ist.

Neue Massnahmen

8-1 Verstärkung der Entwicklungszusammenarbeit durch Programme im Bereich der «grünen Wirtschaft»

Der Bundesrat möchte die Beiträge an die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit schrittweise bis 2015 auf 0,5 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) erhöhen. Über den Rahmenkredit 2013–2016 werden die auf Entwicklungs- und Schwellenländer ausgerichteten Förderprogramme in den für einen Strukturwandel Richtung «grüne Wirtschaft» relevanten Bereichen verstärkt. Dies betrifft speziell die Bereiche Umwelt, Energie, Klimaschutz, Biodiversität, nachhaltige Landwirtschaft/Ernährungssicherheit, Chemikalien und Abfall, nachhaltiger Handel, saubere Produktion und Technologietransfer, Wasser und Wald.

8-2 Erneuerung der Millenniumsentwicklungsziele in Richtung Ziele für eine globale Nachhaltige Entwicklung

Die Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) wurden nach der Verabschiedung der Millenniumsdeklaration im Jahr 2000 als konkrete «Roadmap» für die Armutsbekämpfung lanciert und laufen 2015 aus. Sie haben sich als ein wichtiges und richtungsweisendes Instrument der internationalen Zusammenarbeit etabliert, indem sie die konkreten Entwicklungsziele mit Fokus auf soziale Herausforderungen wie Gesundheit oder Hunger definieren. Ab 2013 wird ein internationaler Prozess lanciert, um die Erneuerung der MDGs zu diskutieren. Der Bundesrat wird sich aktiv dafür einsetzen, dass die internationale Staatengemeinschaft die globalen Entwicklungsziele nach 2015 fortführt und verstärkt.

8-3 Reform und Stärkung der globalen Gouvernanz der Nachhaltigen Entwicklung

Die globale Gouvernanz der Nachhaltigen Entwicklung ist reformbedürftig. Die verschiedenen in der Vergangenheit in Angriff genommenen Reformvorhaben (beispielsweise der Kommission für Nachhaltige Entwicklung, CSD) haben die grundlegenden institutionellen Probleme nicht gelöst. Die Frage des institutionellen Rahmens der Nachhaltigen Entwicklung wird am Nachhaltigkeitsgipfel in Rio 2012 wieder hoch auf der Agenda stehen, wobei sich die Schweiz bei dieser Gelegenheit und auch in der Folge aktiv für eine verstärkte internationale Nachhaltigkeitsgouvernanz einsetzen wird.

9. Die Finanzierung der öffentlichen Haushalte und der Sozialversicherungen langfristig sichern

Herausforderungen und Zielsetzungen

Nachhaltige Entwicklung setzt voraus, dass die gegenwärtigen Generationen nicht auf Kosten der zukünftigen leben. In finanzpolitischer Hinsicht gilt es dabei, eine unerwünschte Umverteilung von Wohlstand unter den Generationen zu vermeiden. Die Finanzpolitik muss für Stabilität besorgt sein und das Wirtschaftswachstum begünstigen sowie die Beschäftigung, die Wohlfahrt und den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern. Dies wird durch ein mittelfristig ausgeglichenes Staatsbudget, eine tiefe Schuldenquote sowie eine im internationalen Vergleich niedrige Staats- und Fiskalquote erreicht. Die konsequente Umsetzung der Schuldenbremse stellt sicher, dass die Defizite der Finanzrechnungen eingedämmt werden. Diese strukturellen Defizite stellten die wichtigste Ursache der Neuverschuldung in den 1990er Jahren dar. Die Trendwende in der Schuldenwirtschaft ist geschafft. Seit 2005 ist die Schuldenquote rückläufig. Die Stabilisierung der Bundesschulden und damit die Senkung der Schuldenquote benötigt dennoch weiter gehende Massnahmen.

Die Finanzpolitik muss für Stabilität besorgt sein und das Wirtschaftswachstum begünstigen sowie die Beschäftigung, die Wohlfahrt und den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern.

Es muss gewährleistet werden, dass die Schuldenbremse längerfristig umsetzbar bleibt, ohne dass dadurch die Budgetqualität infrage gestellt wird. Die Struktur der schweizerischen Bevölkerung wird sich stark verändern. Die geburtenstarken Jahrgänge werden in den kommenden 20 Jahren in Pension gehen. Gleichzeitig ist die Geburtenrate stark gesunken, und die Lebenserwartung steigt weiter an. Diese Veränderung der demografischen Struktur hat auch Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte. Von den Veränderungen am stärksten betroffen sind die Ausgaben in den Bereichen Altersversicherung, Gesundheit und Langzeitpflege. Analysen zeigen, dass die Staatsausgaben in diesen drei Bereichen bis 2050 um bis zu 5 % des Bruttoinlandsprodukts ansteigen können. Finanzierungsengpässe zeichnen sich auch bei den Verkehrsinfrastrukturen ab (Schiene und Strasse). Die wachsende Mobilität, unter anderem zurückzuführen auf die starke Zunahme der Wohnbevölkerung, die steigende Verkehrsbelastung und das höhere Alter der Verkehrsnetze erfordern bis 2030 Investitionen von bis zu 160 Milliarden Franken. Das entspricht gegenüber heute jährlichen Mehrausgaben von bis zu einem Drittel. Weiter verlangen die Forschung und die Sicherung des Bildungsstandorts Schweiz weiter steigende Investitionen. Um die Bundesfinanzen nachhaltig zu stabilisieren, muss die nach wie vor

hohe Ausgabendynamik weiter abgebremst werden. Strukturelle Reformen im gesamten Spektrum der Bundesaufgaben sind erforderlich.

Weiter gilt es, die Stabilität des internationalen Finanzsystems zu stärken und durch eine geeignete Regulierung des Finanzsektors systemrelevante Risiken zu minimieren.

Um die Nachhaltige Entwicklung zu fördern, sind finanzpolitische Instrumente auch in den Bereichen Energie, Verkehr, Emissionen und Ressourcen einzusetzen. Finanzielle Anreize sind geeignet, das Verhalten der Menschen zu beeinflussen. In der jüngeren Vergangenheit konnten zusammen mit Sektorpolitiken sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite aus Sicht der Nachhaltigen Entwicklung wichtige neue Instrumente eingeführt und weiterentwickelt werden (z.B. CO₂-Abgabe, leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA), Direktzahlungen in der Landwirtschaft). Solche Ansätze sind in der Zukunft auszubauen.

Hinweise zu aktuellen Trendentwicklungen geben unter anderem die folgenden Indikatoren:

Indikator	Ziel	Trend	Bewertung
Schuldenquote der öffentlichen Haushalte	↘	~	±
Fiskalquote der öffentlichen Haushalte	↘	↗	–
Indikator zu den umweltbezogenen Steuern*			
Indikator zur sozialen Sicherheit*			
Indikator zur regionalen Solidarität*			

* Die entsprechenden Daten werden im Verlauf der Legislatur folgen.

Laufende Massnahme

9a Berichterstattung über die Haushaltsrisiken

Unter Haushaltsrisiken versteht man allgemein die Gefahr, dass die Abschlüsse der staatlichen Haushalte trotz sorgfältiger Planung wesentlich von den budgetierten Werten abweichen können. Mit der Eingliederung eines spezifischen Kapitels in die Finanzberichterstattung zum Voranschlag 2011 hat der Bundesrat einen ersten Schritt zur besseren Transparenz gemacht. In den kommenden Jahren sollen Lücken in der Berichterstattung weiter geschlossen werden. Im Vordergrund stehen dabei zwei Risikofaktoren. Einerseits sollen die Einflüsse des Klimawandels auf den öffentlichen Finanzhaushalt und die Schweizer Wirtschaft aufgezeigt werden, und andererseits sollen Einnahmehausfälle durch Steuervergünstigungen aufgezeigt werden, deren Anzahl gesenkt und damit die Komplexität des Steuersystems reduziert werden.

Neue Massnahmen

9-1 Ökologisierung des Steuersystems

Auf der Basis von bestehenden Grundlagenarbeiten arbeitet der Bundesrat auf eine stärkere Ausrichtung des Steuersystems auf dessen ökologische Auswirkungen hin. Bestehende Fehlanreize im Steuer- und Subventionsbereich sollen eliminiert werden. Die Ökologisierung des Steuersystems soll aufkommensneutral erfolgen.

9-2 Fiskalregeln für die Sozialversicherungen

Die Ansprüche der Leistungsbezüger wie auch die Beiträge an die Sozialwerke sind gesetzlich definiert. Es gibt jedoch keine Gewähr dafür, dass die Erträge die Ausgaben auch tatsächlich decken (etwa als Folge der demografischen Entwicklung). So genannte Fiskalregeln für die Finanzierung von Sozialversicherungen beschränken die Ausgaben, das Defizit oder auch die Verschuldung bestimmter staatlicher Körperschaften oder Institutionen. Der Bundesrat beabsichtigt bei allen anstehenden Reformen von Sozialversicherungen die Prüfung einer Einführung von Fiskalregeln, um dadurch die langfristige Finanzierung zu sichern. Dies betrifft in der laufenden Legislatur vor allem die Revisionen der Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) sowie der Invalidenversicherung (IV).

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

Herausforderungen und Zielsetzungen

Wissen und die Nutzung dieses Wissens gehören heute zu den kostbarsten Ressourcen, um Entwicklungsprozesse nachhaltig zu gestalten. Ein hohes Niveau an Kompetenzen (Fach- und Schlüsselkompetenzen) befähigt die Menschen, komplexe Probleme zu lösen, und es stärkt die Kreativität und die Wettbewerbsfähigkeit des Landes. Wissen ist auch eine der wichtigsten Voraussetzungen zur Befähigung, Werte und Verhalten kritisch zu reflektieren, die eigene Identität zu entfalten, eigenständig zu denken und zu handeln und die kulturelle und wirtschaftliche Integration zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu ermöglichen. Wissen und Fähigkeiten sind schliesslich auch wichtig, um das Verständnis der Zusammenhänge zwischen Gesellschaft, Politik, Wirtschaft und natürlicher Umwelt sowie entsprechendes Handeln zu fördern.

Der Bundesrat stuft die Politik im Bereich von Bildung, Forschung und Innovation (BFI) als prioritär ein und weist ihm ein überdurchschnittliches Budgetwachstum zu. Dabei soll auch dazu beigetragen werden, das Nachhaltigkeitsverständnis in allen Bereichen und auf allen Stufen der Bildung¹² sowie bei der Forschung zu verankern und zu stärken.

Der Bundesrat will dies über Schwerpunktsetzungen innerhalb der bestehenden Gefässe seiner BFI-Politik erreichen. Im Bereich der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) sollen über strategische Vorgaben nachhaltigkeitsrelevante Themenfelder wie zum Beispiel die Ressourcen- und Energienutzung und die Raum-

Der Bundesrat stuft die Politik im Bereich von Bildung, Forschung und Innovation (BFI) als prioritär ein.

entwicklung unterstützt werden. Beim Schweizerischen Nationalfonds (SNF) können sowohl die Grundlagenforschung (z.B. Umweltwissenschaften) als auch die orientierte Forschung (z.B. Nationale Forschungsschwerpunkte Klima und Nord-Süd, nationale Forschungsprogramme NFP 68 «Nachhaltige Nutzung der Ressource Boden» und NFP 69 «Gesunde Ernährung und nachhaltige Lebensmittelproduktion») zu einer Nachhaltigen Entwicklung beitragen.

Von Bedeutung ist auch die Schweizer Beteiligung an Forschungsrahmenprogrammen der Europäischen Union mit zahlreichen Schnittstellen zur Thematik der Nachhaltigen Entwicklung. Eine wichtige Rolle misst der Bundesrat auch den Akademien der Wissenschaften bei, die mit ihren Aufgaben im Bereich der Früherkennung, des Dialogs zwischen Forschung und Politik beziehungsweise der Gesellschaft und der Ethik wichtige Beiträge für die Nachhaltige Entwicklung leisten. Die Nachhaltige Entwicklung ist eine gesetzlich festgeschriebene Querschnittsaufgabe im Bereich der Fachhochschulen und der Berufsbildung. Innovationsförderung soll künftig verstärkt Kriterien der Nachhaltigen Entwicklung berücksichtigen.

Die Tatsache, dass die Hochschulen mit ihren Aktivitäten dazu beitragen, Querschnittsthemen dieser Strategie fundiert wissenschaftlich zu bearbeiten und Lösungsansätze für die sich stellenden Schlüsselherausforderungen zu entwickeln, wird vom Bundesrat ausdrücklich begrüsst. Die Hochschulen sind aufgerufen, Forschungsaktivitäten im Bereich der Schlüsselherausforderungen und Querschnittsthemen dieser Strategie voranzutreiben. Schliesslich ist auch von Bedeutung, dass lokale Verwaltungen, der Privatsektor, die Zivilgesellschaft, die Akteure auf dem Gebiet der Weiterbildung sowie die Medien für die Rolle sensibilisiert werden, die sie für die Stärkung des Bewusstseins für die Nachhaltige Entwicklung in ihren Umfeldern, als Akteure der informellen und der nicht formellen Bildung, aktiv leisten können.

Hinweise zu aktuellen Trendentwicklungen geben unter anderem die folgenden Indikatoren:

Die Hochschulen sind aufgerufen, Forschungsaktivitäten im Bereich der Schlüsselherausforderungen und Querschnittsthemen dieser Strategie voranzutreiben.

Indikator	Ziel	Trend	Bewertung
Lesefähigkeit der 15-Jährigen	↗	↗	+
Frühzeitige Schulabgänger/-innen*	↘	~	-
Humanressourcen für Wissenschaft und Technologie	↗	↗	+
Patentanmeldungen	↗	↗	+
Aufwendungen für Forschung und Entwicklung	↗	→	±

* Absolutes Ziel: Senkung des Anteils der 25-Jährigen, die keinen Bildungsabschluss auf Sekundarstufe II erworben haben, bis 2015 auf unter 5 %.

Laufende Massnahmen

10a Verankerung der Bildung für Nachhaltige Entwicklung im schweizerischen Bildungssystem

Die Schweizerische Koordinationskonferenz Bildung für Nachhaltige Entwicklung (SK BNE) vereinigt die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) und verschiedene Bundesstellen. Der Massnahmenplan 2007–2014 der

SK BNE zielt unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und der Zuständigkeiten von Bund und Kantonen im Bildungsbereich darauf, die Anliegen der Nachhaltigen Entwicklung dauerhaft im Bildungssystem zu verankern. Der Bundesrat begrüsst, dass der Massnahmenplan, nachdem in der ersten Umsetzungsperiode der Schwerpunkt bei der obligatorischen Schule lag, nun zusätzlich auf weitere Bildungsstufen ausgeweitet wird, insbesondere auf die Sekundarstufe II mit der beruflichen Grundbildung und der Gymnasialbildung.

10b Nicht formelle und informelle Bildung für Nachhaltige Entwicklung

Nebst der formellen Bildung sollen auch Umsetzungsaktivitäten im nicht formellen und im informellen Bereich gefördert werden. Der Bundesrat unterstützt die Bestrebungen der in diesem Bereich tätigen Akteure, sich untereinander vermehrt zu vernetzen und gemeinsam Umsetzungsprogramme zu entwickeln. Die entsprechenden Massnahmen werden im Rahmen der UNO-Dekade für die Bildung für Nachhaltige Entwicklung 2005–2014 anerkannt.

Neue Massnahme

10-1 Verankerung der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweizer Hochschullandschaft

Im Hinblick auf die Stärkung des Engagements der einzelnen Hochschulen ist das voraussichtlich Mitte 2014 in Kraft tretende neue Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) von Bedeutung. Dieses verlangt im Zusammenhang mit den Akkreditierungsvoraussetzungen für Hochschulen ein Engagement im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung. Im Rahmen der Umsetzung des HFKG sollen Nachhaltigkeitskriterien im Bereich der universitären Hochschulen und der Fachhochschulen weiterentwickelt und verstärkt angewendet werden, sowohl in Lehre und Forschung als auch bei Dienstleistungen und im Infrastrukturbereich. Zusätzlich kann der Bund projektgebundene Beiträge für Aufgaben von gesamtschweizerischer hochschulpolitischer Bedeutung ausrichten, wenn diese die Förderung der Nachhaltigen Entwicklung zum Gegenstand haben.

¹⁰ Diese Metaziele sind aufbauend auf eine Lageanalyse des Interdepartementalen Ausschusses Nachhaltige Entwicklung (IDANE) entwickelt worden (IDANE, Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002. Bilanz und Empfehlungen für die Erneuerung, Bern, 2007).

¹¹ Siehe www.monet.admin.ch.

¹² Dies umfasst die formelle Bildung (in Erziehungs- und Bildungsinstitutionen praktizierte Bildung mit anerkannten Qualifikationen und Diplomen, einschliesslich der Berufsbildung), die informelle Bildung (von den Individuen im täglichen Leben angeeignete Bildung) sowie die nicht formelle (ausserhalb der hauptsächlichen Unterrichts- und Bildungsstrukturen oder parallel zu diesen vermittelte Bildung in einer Perspektive des lebenslangen Lernens, die meist nicht zum Erwerb von Diplomen führt).





4 BEREICHSÜBERGREIFENDE MASSNAHMEN

4.1 Nachhaltigkeitsmonitoring

Das Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung (MONET) schafft mit rund 75 regelmässig aktualisierten Indikatoren ein Gesamtbild der Nachhaltigen Entwicklung der Schweiz.

Für die Bestimmung der Position der Schweiz auf dem Weg zu einer Nachhaltigen Entwicklung braucht es ein Messinstrument. Dieses besteht mit dem Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung (MONET) seit 2003. Die rund 75 regelmässig aktualisierten Indikatoren schaffen ein Gesamtbild der Nachhaltigen Entwicklung der Schweiz. Das Indikatorensystem misst die Nachhaltige Entwicklung mit einem ganzheitlichen Ansatz, wobei die Lebensqualität der aktuellen Generation sowie die Verteilungsgerechtigkeit über Raum und Zeit gemessen werden. Es beobachtet, ob und in welchen Bereichen sich die Schweiz auf dem Weg zu einer Nachhaltigen Entwicklung befindet. Die Auswahl der Indikatoren basiert nicht auf politischen Vorgaben, sondern auf einem methodischen Konzept, das aus einem Bezugsrahmen und einer systemischen Struktur besteht. Damit werden Unabhängigkeit, Transparenz und Vollständigkeit gewährleistet.

Die Definition der Nachhaltigen Entwicklung und der drei Zieldimensionen (gesellschaftliche Solidarität, ökologische Verantwortung, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit) werden durch 45 Postulate konkretisiert. Diese Postulate sind Forderungen, welche die Richtung der Entwicklung bestimmen und deren Bewertung erlauben. Sie erlauben gleichzeitig eine konsistente und transparente Wahl der Indikatoren, indem jeder Indikator zu mindestens einem Postulat einen Bezug aufweisen muss.

Mit einer Typologie der Indikatoren werden die relevanten Aspekte der Nachhaltigen Entwicklung gemessen:

- > Bedürfnisdeckung der heutigen Generation (Lebensqualität)
- > Bedürfnisdeckung der nächsten Generation (Kapitalerhaltung)
- > Verteilung der Ressourcen (Gerechtigkeit)
- > Effizienz des Ressourcenverbrauchs (Entkoppelung)
- > Gesellschaftliche und politische Massnahmen (Reaktion)

Jeder Indikator kann einem Typ zugeordnet werden. So wird sichergestellt, dass im System jeder Themenbereich anhand verschiedener Indikatortypen gemessen wird. Damit können differenzierte Aussagen und Bewertungen zu einem Thema gemacht werden.

MONET dient auch als Informationsplattform. Sämtliche Elemente des Indikatorensystems (Indikatoren, Postulate, Definitionen und Methoden) werden auf dem Internet publiziert.¹³ Kondensierte Informationen werden in Form von Schlüsselindikatoren, einer Taschenstatistik oder der Internet-Applikation «Cockpit» für die Schlüsselherausforderungen der vorliegenden Strategie Nachhaltige Entwicklung einem breiteren Publikum zugänglich gemacht. Ein indikatorenbasierter Nachhaltigkeitsbericht, der für die UNO-Konferenz für Nachhaltige Entwicklung im Juni 2012 publiziert wird, analysiert zudem die beobachteten Entwicklungen in der Schweiz in den letzten zwanzig Jahren.¹⁴

MONET ist ein evolutives System, das aktuellen wie auch zukünftigen Bedürfnissen entspricht. Seine Grundelemente (Struktur, Referenzrahmen sowie ein grosser Teil der Indikatoren) sind so ausgerichtet, dass sie auch für die Beobachtung neuer gesellschaftspolitischer Anliegen verwendet werden können. Dies gewinnt beispielsweise an Bedeutung im Bereich der «grünen Wirtschaft». Die Indikatoren entsprechen zudem zahlreichen Empfehlungen der «Commission on the Measurement of Economic

Performance and Social Progress» (Stiglitz-Sen-Fitoussi-Bericht) oder der «GDP and Beyond»-Initiative der Europäischen Kommission.

4.2 Nachhaltigkeitsbeurteilung

Im Hinblick auf eine ausgewogene Berücksichtigung der Kriterien der Nachhaltigen Entwicklung und auf die Verbesserung der Kohärenz der Politik sind eine frühzeitige Optimierung und Interessenabwägung, eine transparente Darlegung und die Begründung der getroffenen Entscheide für den Bundesrat von grosser Bedeutung.

Die Methodik der Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB) erfüllt die Anforderungen für diese Beurteilungen. Als prospektive Beurteilungs- und Optimierungsmethode ermöglicht sie, die sozialen, ökonomischen und ökologischen Auswirkungen von politischen Vorhaben und Geschäften des Bundes auf Strategie-, Plan- und Programm- oder Projektebene zu beurteilen. Sie hilft Zielkonflikte offenzulegen und erlaubt es, möglichst frühzeitig Verbesserungs- und Optimierungsvorschläge zu entwickeln und Varianten ins Spiel zu bringen. Im Zentrum der Methode steht die systematische Erfassung der direkten und indirekten, erwünschten und unerwünschten Wirkungen eines Vorhabens. Durch eine nachvollziehbare und integrale Abschätzung der Wirkungen wird eine transparente Entscheidungsgrundlage geschaffen.

Die NHB besteht nebst den Beurteilungskriterien im engeren Sinn auch aus Grundsätzen für den Prozess, die beim Vorgehen zu beachten sind. Sie begleitet ein Vorhaben im Idealfall von dessen Entwicklung bis zum Schlussentscheid und kann insofern aus mehreren Zwischenbeurteilungen bestehen.

Im Rahmen der NHB sollen die Geschäfte und Vorhaben anhand der 15 inhaltlichen Nachhaltigkeitskriterien des Bundesrates¹⁵, anhand der etwas stärker ausdifferenzierten 27 Kriterien des Interdepartementalen Ausschusses Nachhaltige Entwicklung (IDANE) oder daraus abgeleiteter sektorspezifischer Nachhaltigkeitskriterien und -indikatoren beurteilt werden. Mittelfristig ist abzuklären, ob für die Methodik oder die Evaluationskriterien ein Überarbeitungsbedarf besteht.

Eine NHB ist insbesondere bei neuen bedeutsamen und nachhaltigkeitsrelevanten Vorhaben legislatorischer, planerisch-konzeptioneller oder baulicher Natur vorzunehmen. Die Nachhaltigkeitsbeurteilung weist Schnittstellen zu bestehenden oder geplanten anderen Beurteilungsinstrumenten auf. Dabei ist auf legislatorischer Ebene vor allem die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) zu nennen. Bei Rechtssetzungsprojekten im Anwendungsbereich der RFA kann eine NHB gegebenenfalls mit der RFA kombiniert oder integriert erfolgen. Bei Projekten im Verkehrsbereich werden auch der Leitfaden zur Bewertung von Projekten im Schienenverkehr (NIBA) und die Nachhaltigkeitsindikatoren für Strasseninfrastrukturprojekte (NISTRA) angewendet.

Synergien zwischen den verschiedenen Prüfansätzen sollen verstärkt genutzt und integrierte Anwendungen durchgeführt werden. Grundsätzlich ist auf eine Vereinheitlichung der Rahmenbedingungen hinzuwirken. Das ARE erarbeitet und entwickelt diesbezüglich zusammen mit den betroffenen Verwaltungseinheiten die dafür notwendigen Grundlagen weiter (beispielsweise sektorspezifische Kriterien und Indikatoren oder themenspezifische Vertiefungen), stellt sie als Anwendungsunterstützungen zur Verfügung und orientiert die Verwaltungseinheiten des Bundes und

Im Zentrum der Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB) steht die systematische Erfassung der direkten und indirekten, erwünschten und unerwünschten Wirkungen eines Vorhabens.

die Öffentlichkeit in geeigneter Form darüber. Das ARE unterstützt – zusammen mit den für andere strategische Prüfansätze zuständigen Bundesstellen – die Verwaltungseinheiten bei der Wahl der Methodik und der Instrumente und bei der Durchführung der Beurteilung. In der laufenden Legislatur ist diesbezüglich das Schaffen eines Kompetenzzentrums für prospektive Evaluation zu prüfen.

Die Massnahmen des Aktionsplans müssen das Einhalten der Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung speziell ausweisen und sollten durch eine NHB begleitet werden. Das ARE legt zusammen mit den zuständigen Verwaltungseinheiten das Vorgehen fest.

Laut Parlamentsgesetz muss der Bundesrat in allen Botschaften zu Gesetzesentwürfen – sofern dies möglich ist – substantielle Angaben zu den «Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt und künftige Generationen» machen.¹⁶ Im Botschaftsleitfaden der Bundeskanzlei wird empfohlen, die erwarteten Auswirkungen von Vorlagen auf die Wirtschaft, die Gesellschaft und die Umwelt sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Nachhaltigkeitsdimensionen im Rahmen einer NHB abzuklären.¹⁷

4.3 Förderung von lokalen Nachhaltigkeitsprozessen und -projekten

Die Berücksichtigung der Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung auf der subnationalen Ebene ist dem Bundesrat ein zentrales Anliegen. Die vertikale Integration über das Forum Nachhaltige Entwicklung unter der Leitung des ARE ist in ihrer jetzigen Form weiterzuführen. Damit soll der Dialog zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden, aber auch Regionen, Agglomerationen und Quartieren weiter gestärkt werden.

Die Verantwortlichen auf allen Staatsebenen sind dazu aufgerufen, analoge Initiativen zur Strategie des Bundesrates zu ergreifen.

Die Verantwortlichen auf allen Staatsebenen sind dazu aufgerufen, analoge Initiativen zur Strategie des Bundesrates zu ergreifen. Dies können eigene Strategien, die Verwendung von Monitoring-, Controlling- und Beurteilungsinstrumenten aus der Optik der Nachhaltigen Entwicklung oder institutionelle Vorkehrungen zur stärkeren Verankerung der Nachhaltigen Entwicklung in der politischen Steuerung sein. Die Grundlagen dazu sollen die bundesrätlichen Leitlinien für das Handeln im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung bilden. Dabei ist die Nachhaltige Entwicklung grundsätzlich nicht als Zusatzaufgabe zu verstehen, sondern möglichst in die ordentlichen Planungs- und Steuerungsprozesse zu integrieren.

Ein interessantes Beispiel im Bereich der institutionellen Zusammenarbeit (Gouvernanz) stellt die Entwicklung von neuen Natur- und Landschaftspärken in verschiedenen Regionen in der Schweiz dar. Die diesbezüglichen Erfahrungen sollen ausgewertet und als gute Beispiele auch weiteren Kreisen nutzbar gemacht werden.

Der Bund fördert die lokalen Nachhaltigkeitsprozesse sowie das Entwickeln von adäquaten Prozessen und Instrumenten weiterhin gezielt durch das Förderprogramm für Nachhaltige Entwicklung. Er stellt gute Beispiele von lokalen Nachhaltigkeitsaktivitäten zusammen, koordiniert Aktivitäten im Bereich des Nachhaltigkeitsmonitorings («Cercle Indicateurs») und organisiert regelmässige Erfahrungsaustausche zwischen den interessierten Akteuren.

4.4 Zusammenarbeit mit weiteren Akteurgruppen

Der Bundesrat kann aufgrund der geltenden Kompetenzordnung nicht auf alle Bereiche einwirken, braucht aber zur Umsetzung der Ziele der Nachhaltigen Entwicklung die Unterstützung der Gesellschaft. Neben Kantonen, Regionen und Gemeinden sind alle weiteren Akteure, wie die Privatwirtschaft, Nichtregierungsorganisationen, Dachverbände, Wissenschaft oder politische Parteien, gehalten, die Inhalte der Strategie Nachhaltige Entwicklung stufengerecht zu berücksichtigen. Sie können dies im Rahmen von Nachhaltigkeitsstrategien, -berichterstattung, -monitoring oder -beurteilung, partizipativen Prozessen, spezifischen Ausbildungsangeboten sowie weiteren Aktivitäten tun.

Der Dialog zwischen dem Bund, weiteren institutionellen Akteuren, der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor ist im Hinblick auf die Umsetzung der Strategie noch weiter zu intensivieren. Das ARE stärkt in Zusammenarbeit mit dem Interdepartementalen Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE) das Netzwerk für den stärkeren Einbezug der weiteren Akteurgruppen in den Umsetzungsprozess der Strategie Nachhaltige Entwicklung.

Der Dialog zwischen dem Bund, weiteren institutionellen Akteuren, der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor ist im Hinblick auf die Umsetzung der Strategie noch weiter zu intensivieren.

¹³ www.monet.admin.ch.

¹⁴ Siehe auch Fussnote 9.

¹⁵ www.are.admin.ch/nhb.

¹⁶ Parlamentsgesetz vom 13. Dezember 2002 (SR 171.10), Art. 141 Abs. 2 Bst. G ParlG.

¹⁷ Überarbeitete Version vom 29.8.2011.





5 INSTITUTIONELLE BESTIMMUNGEN ZUR UMSETZUNG DER STRATEGIE

5.1 Organisation, bundesinterne Zusammenarbeit und Finanzierung

Integration in bestehende Planungs- und Politiksteuerungsprozesse

Die Nachhaltige Entwicklung ist grundsätzlich nicht als Zusatzaufgabe des Bundes zu verstehen und möglichst in die ordentlichen Planungs- und Politiksteuerungsprozesse auf Ämter-, Departements- und Bundesratsstufe zu integrieren. Primär soll die Nachhaltige Entwicklung durch Prioritätensetzung und Umschichtung der bestehenden Ressourcen realisiert werden. Dabei sind die Verwaltungseinheiten aufgefordert, auf eine möglichst umfassende Nutzung von Synergien und eine optimale Abstimmung bei Zielkonflikten hinzuwirken. Für die Integration der Nachhaltigen Entwicklung in den Sektorpolitiken bedarf es auch der Kenntnisse der wichtigsten Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung und damit des Nachhaltigkeitsverständnisses. Zu diesem Zweck fördern alle Verwaltungseinheiten die Teilnahme von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern an spezifischen Weiterbildungsangeboten zur Nachhaltigen Entwicklung.

Für die Umsetzung der Strategie sind keine zusätzlichen Strukturen vorgesehen. Die politische Verantwortung für die Strategie trägt der Bundesrat. Die Umsetzung der Strategie und besonders der Massnahmen des Aktionsplans obliegt den betreffenden Bundesstellen. Diese weisen bei Vorlagen gegenüber dem Bundesrat wie bei Bestimmungen auf Verfassungs-, Gesetzes- und Verordnungsstufe die erfolgte Abstimmung mit der Strategie Nachhaltige Entwicklung aus und berücksichtigen in ihren Planungen und in ihren internen Abläufen die Grundsätze der Strategie Nachhaltige Entwicklung.

Die politische Verantwortung für die Strategie trägt der Bundesrat. Die Umsetzung der Strategie und besonders der Massnahmen des Aktionsplans obliegt den betreffenden Bundesstellen.

Interdepartementaler Ausschuss Nachhaltige Entwicklung

Der Interdepartementale Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE) übernimmt die Rolle einer Informations-, Koordinations- und Diskussionsplattform für sämtliche nachhaltigkeitsrelevanten Tätigkeiten und Prozesse innerhalb der Bundesverwaltung. Er fördert die Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungseinheiten sowie die Integration der Prinzipien der Nachhaltigen Entwicklung in die Sektorpolitiken und stellt diesbezüglich gute Beispiele zusammen. In ihm sind sämtliche Verwaltungseinheiten vertreten, deren Aufgaben für die Nachhaltige Entwicklung von Bedeutung sind (siehe Anhang).

Dem Engagement der Direktionen der im IDANE vertretenen Ämter kommt für die wirkungsvolle Umsetzung der Strategie eine hohe Bedeutung zu. Die Verwaltungseinheiten bestimmen ihre Vertreter im IDANE selbst, doch diese müssen ihre Verwaltungseinheit mit hoher Verbindlichkeit vertreten können. Die organisatorischen Einzelheiten seiner Arbeitsweise regelt der IDANE selbst in der Form eines Reglements. Zum Zweck der Sensibilisierung und der Information können an den Aktivitäten des IDANE neben den offiziellen Vertretungen der einzelnen Verwaltungseinheiten weitere für die Umsetzung der Strategie direkt oder indirekt betroffene Mitarbeitende der Bundesverwaltung einbezogen werden.

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG), das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), das Bundesamt für Umwelt (BAFU) und die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) bilden zusammen unter der Leitung des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) das als Steuerungsgremium für die Umsetzung und Weiterentwicklung der Strategie agierende IDANE-Büro. Alternierend nimmt jedes Jahr ein anderes im IDANE-Büro vertretene Amt das Vizepräsidium ein. In diesem Rahmen führt es Aktivitäten durch, welche es in einem Jahresprogramm zusammenstellt.

Das ARE leitet den IDANE als zuständige Fachstelle des Bundes, übernimmt das Sekretariat und bereitet dessen Arbeiten vor. Es gewährleistet im Sinne der Sicherstellung der Konsistenz und der Wirksamkeit der Umsetzung des Aktionsplans die Koordination und den Erfahrungsaustausch zwischen den einzelnen Verwaltungseinheiten. Es erstellt ein detailliertes Programm für die Umsetzung der Strategie, stellt die Kommunikation sowie den Dialog mit bundesinternen und -externen Akteurguppen sicher und pflegt einen regelmässigen Erfahrungsaustausch über die nationalen Strategien im europäischen Umfeld. Schliesslich unterrichtet es den Bundesrat bei Bedarf über wichtige Entwicklungen bei der Umsetzung der Strategie und unterbreitet ihm diesbezüglich konkrete Anträge. Für diese Aufgaben wird es jeweils vom IDANE und von den betroffenen Bundesstellen unterstützt.

Finanzierung

Die Finanzierung der Massnahmen wird über die ordentlichen Budgetverfahren gewährleistet. Die Verwaltungseinheiten sind verantwortlich für den Einbezug der für die Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung notwendigen finanziellen Ressourcen in ihre Finanzplanung. An gemeinsamen Projekten im Rahmen des IDANE beteiligen sich mitinteressierte Verwaltungseinheiten des Bundes, insbesondere die Mitglieder des IDANE-Büros, welche die begrenzten finanziellen Mittel des ARE ergänzen. Falls künftig für begleitende Massnahmen zur Umsetzung der Strategie weitere finanzielle Mittel nötig sein sollten, müssen diese im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses beantragt werden.

Die Finanzierung der Massnahmen wird über die ordentlichen Budgetverfahren gewährleistet.

5.2 Controlling der Umsetzung und Berichterstattung

Der Bundesrat aktualisiert den Aktionsplan der Strategie Nachhaltige Entwicklung im Rhythmus der Legislaturperioden. Die am 16. April 2008 von ihm verabschiedeten Leitlinien, die bereichsübergreifenden Massnahmen und die institutionellen Bestimmungen zur Umsetzung sind zeitlich nicht beschränkt und werden nur bei Bedarf angepasst. Für sämtliche im Aktionsplan aufgeführten Massnahmen werden technische Massnahmenblätter erstellt. Diese sind jährlich zu aktualisieren und den bundesinternen und -externen Akteurguppen sowie der breiten Öffentlichkeit in einer geeigneten Form zur Verfügung zu stellen.

Mit Hilfe eines Controllings zur Umsetzung der Strategie wird es dem Bundesrat ermöglicht, auf sich verändernde Rahmenbedingungen rechtzeitig zu reagieren. Dabei ist auch das Indikatorensystem MONET zum Stand der Nachhaltigen Entwicklung von Bedeutung (siehe Kapitel 4.1). Nach zwei Jahren ist ein Zwischenbericht zur Umsetzung der Strategie zu erstellen. Im Rahmen dieser Berichterstattung wird unter anderem der Stand der Umsetzung der Massnahmen des Aktionsplans dargelegt sowie

aufgezeigt, wie die Verwaltungseinheiten des Bundes die Grundsätze der Strategie intern integriert haben. Schliesslich sollen auch die Folgerungen der UNO-Nachhaltigkeitskonferenz im Juni 2012 für die Schweiz dargelegt werden. Bei Bedarf kann der Bundesrat zu diesem Zeitpunkt weitere Massnahmen in den Aktionsplan integrieren oder bestehende Massnahmen anpassen.

Weiter sind die Verwaltungseinheiten gehalten, die Nachhaltige Entwicklung in der eigenen periodischen Berichterstattung zu einzelnen sektorpolitischen Geschäften oder Bereichen vermehrt zu berücksichtigen.

Die Strategie soll im Hinblick auf die Legislaturperiode 2016–2019 evaluiert werden. Über die Ergebnisse wird dem Bundesrat Bericht erstattet.

5.3 Kommunikation

Der Bundesrat strebt ein optimales, kohärentes Zusammenspiel von zielgerichteten Kommunikationsaktivitäten an.

Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung der Strategie auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene ist eine proaktive Informationspolitik. Der Bundesrat strebt ein optimales, kohärentes Zusammenspiel von zielgerichteten Kommunikationsaktivitäten an. Über geeignete Veranstaltungen wird der gegenseitige Austausch mit sämtlichen bundesinternen und -externen Dialoggruppen gewährleistet, sowohl mit den staatlichen Akteuren auf der subnationalen Ebene wie auch mit Vertretern der Zivilgesellschaft.

Zur transparenten Darstellung der Umsetzung der Strategie und von deren Massnahmen soll ein Informationsportal geschaffen werden, das auch einen breiten Überblick über sämtliche nachhaltigkeitsrelevanten Sektorpolitiken des Bundes und die wichtigsten internationalen Prozesse in der Politik der Nachhaltigen Entwicklung verschafft.





6 ANHANG

Synoptische Darstellung der Massnahmen des Aktionsplans

Laufende Massnahmen	Neue Massnahmen
1 Das Klima schützen und die Naturgefahren bewältigen	
1a CO ₂ -Emissionsvorschriften für Personenwagen	1-1 Klimapolitik Schweiz nach 2012 1-2 Aktionsplan Luftfahrt und Klima
1b Schutz vor Naturgefahren	
2 Den Energieverbrauch vermindern und erneuerbare Energien fördern	
2a Programm EnergieSchweiz	2-1 Energiestrategie 2050
3 Eine nachhaltige Raumentwicklung gewährleisten	
3a Stärkung des öffentlichen Verkehrs	3-1 Revision des Raumplanungsgesetzes
3b Massnahmenplan Langsamverkehr	3-2 Mobility Pricing
3c Innovative Mobilität und Freizeitverkehr	
3d Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik	
4 Die wirtschaftliche Produktivität bei gleichzeitiger Entkoppelung vom Ressourcen- und Energieverbrauch steigern, den Konsum auf die Nachhaltige Entwicklung ausrichten	
4a Nachhaltiges Bauen	4-1 Förderung einer nachhaltigen Land- und Ernährungswirtschaft
4b Integrierte Produktpolitik	4-2 Informations- und Kommunikationstechnologien und Nachhaltige Entwicklung
4c Weiterentwicklung der Agrarpolitik	
4d Masterplan Cleantech	
4e Verantwortungsvolle Unternehmensführung	
4f Nachhaltige Entwicklung in der Tourismuspolitik	
5 Die natürlichen Ressourcen nachhaltig nutzen	
5a Waldpolitik 2020 und Ressourcenpolitik Holz	5-1 Strategie Biodiversität Schweiz
5b Weiterentwicklung der Chemikalienpolitik	
5c Förderung einer integralen Landschaftspolitik	
6 Den sozialen Zusammenhalt stärken, die kulturelle Entfaltung und die Integration fördern und demografische Herausforderungen frühzeitig angehen	
6a Gemeinnütziger Wohnungsbau	6-1 Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes

7 Die Gesundheit der Bevölkerung verbessern

7a Allgemeine Sport- und Bewegungsförderung	7-1 Verstärkung der Nachhaltigen Entwicklung in der Präventionspolitik
7b Nationales Programm Ernährung und Bewegung	
7c Abbau gesundheitlicher Ungleichheiten	

8 Bei globalen Entwicklungs- und Umweltherausforderungen Verantwortung übernehmen

8a Stärkung des internationalen Umweltregimes	8-1 Verstärkung der Entwicklungszusammenarbeit durch Programme im Bereich der «grünen Wirtschaft»
8b Internationaler Handel und Investitionen	8-2 Erneuerung der Millenniumsentwicklungsziele in Richtung Ziele für eine globale Nachhaltige Entwicklung
	8-3 Reform und Stärkung der globalen Gouvernanz der Nachhaltigen Entwicklung

9 Die Finanzierung der öffentlichen Haushalte und der Sozialversicherungen langfristig sichern

9a Berichterstattung über die Haushaltsrisiken	9-1 Ökologisierung des Steuersystems
	9-2 Fiskalregeln für die Sozialversicherungen

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

10a Verankerung der Bildung für Nachhaltige Entwicklung im schweizerischen Bildungssystem	10-1 Verankerung der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweizer Hochschullandschaft
10b Nicht formelle und informelle Bildung für Nachhaltige Entwicklung	

Bereichsübergreifende Massnahmen

- A Nachhaltigkeitsmonitoring
 - B Nachhaltigkeitsbeurteilung
 - C Förderung von lokalen Nachhaltigkeitsprozessen und -projekten
 - D Zusammenarbeit mit weiteren Akteurguppen
-

Legende zu den MONET-Indikatoren

Ziel: Gewünschte Entwicklung gemäss Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012–2015	Trend: Langjährige Entwicklung; in der Regel seit 1992 (Stand November 2011)	Bewertung: Bewertung des langjährigen Trends oder Bewertung in Bezug auf ein absolutes Ziel; in der Regel seit 1992 (Stand November 2011)
↗ Zunahme	↗ Zunahme	+ Positiv
↘ Abnahme	↘ Abnahme	– Negativ
→ Stabilität	→ Keine wesentliche Veränderung	± Neutral
	~ Unregelmässig	

Die neue vom Bundesamt für Statistik verwendete Evaluationsmethode entstammt den Arbeiten über die Bewertung von Indikatoren der Nachhaltigen Entwicklung des Department for Environment, Food and Rural Affairs (DEFRA) des Vereinigten Königreichs. Bei der Methode wird das Verhältnis zwischen einem Initialwert und einem Endwert berechnet. Ein Schwellenwert von 3 % wird empirisch festgelegt, um bestimmen zu können, ob die gemessene (positive oder negative) Veränderung über die gesamte Zeitspanne hinweg beträchtlich ist. Dieser Schwellenwert kann in Sonderfällen oder bei Kenntnis des Fehlerbereichs des Indikators anders definiert werden.

Die Evaluation wird über die Zeitspanne von 1992 (Anfangsjahr) bis zum letzten verfügbaren Jahr (Endjahr) gemacht, wo die Zeitreihe genügend lang ist, ausser bei ausreichend dokumentierten Ausnahmen. Um eine durch die Werte des Anfangsjahrs und des Endjahrs zufallsbedingte Evaluation zu vermeiden, werden diese Werte durch den Durchschnitt der drei Jahre um das Anfangsjahr respektive den Durchschnitt der letzten drei verfügbaren Jahre ersetzt.

Im IDANE vertretene Verwaltungseinheiten

- > Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL)
- > Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT)
- > Bundesamt für Energie (BFE)
- > Bundesamt für Gesundheit (BAG)
- > Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT)
- > Bundesamt für Kommunikation (BAKOM)
- > Bundesamt für Kultur (BAK)
- > Bundesamt für Landwirtschaft (BLW)
- > Bundesamt für Migration (BFM)
- > Bundesamt für Polizei (FEDPOL)
- > Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
- > Bundesamt für Sozialversicherung (BSV)
- > Bundesamt für Sport (BASPO)
- > Bundesamt für Statistik (BFS)
- > Bundesamt für Strassen (ASTRA)
- > Bundesamt für Umwelt (BAFU)
- > Bundesamt für Verkehr (BAV)
- > Bundesamt für Veterinärwesen (BVET)
- > Bundesamt für Wohnungswesen (BWO)
- > Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL)
- > Bundeskanzlei (BK)
- > Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA)
- > Direktion für Völkerrecht (EDA-DV)
- > Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV)
- > Eidgenössisches Büro für Konsumentenfragen (BFK)
- > Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum (IGE)
- > Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (GS-VBS)
- > Politische Direktion des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA-PD)
- > Sekretariat der nationalen schweizerischen UNESCO-Kommission
- > Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF)
- > Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)

Impressum

Herausgeber: Schweizerischer Bundesrat

Projektleitung: Bundesamt für Raumentwicklung ARE,
Sektion Nachhaltige Entwicklung, 3003 Bern
www.are.admin.ch/nachhaltigeentwicklung

Grafische Gestaltung: Locher, Schmill, Van Wezemaal & Partner AG, Basel

Produktion: Kommunikation ARE

Zitierweise: Schweizerischer Bundesrat, Strategie Nachhaltige
Entwicklung 2012–2015, 25.1.2012

Vertrieb: BBL, Bundespublikationen, 3003 Bern, Art.-Nr. 812.082.d,
www.bundespublikationen.admin.ch

Bestellung und Download der elektronischen Version:
www.are.admin.ch/publikationen

Papier: Rebello Recycling

Auch auf Französisch, Italienisch und Englisch erhältlich

