

Strategie "Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz"

vom 9. April 1997

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen die Strategie "Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz" und beantragen Ihnen, davon Kenntnis zu nehmen.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

9. April 1997

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Koller

Der Bundeskanzler: Couchepin

Vorwort

Am 1. März 1993 hat der Bundesrat die Verantwortung für die Ausrichtung und Koordination aller UNCED-Folgearbeiten und damit auch der nachhaltigen Entwicklung einem interdepartementalen Ausschuss auf Direktorenebene - dem IDARio - übertragen. In diesem Ausschuss sind 20 verschiedene Bundesstellen vertreten. Vorsitz und Sekretariat werden in jährlichem Wechsel von der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), vom Bundesamt für Aussenwirtschaft (BAWI) sowie vom Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) wahrgenommen.

Am 28. Februar 1996 hat der Bundesrat den Bericht "Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz" des IDARio erstmals zur Kenntnis genommen. Der Bericht gibt eine Bestandesaufnahme über die Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz im Rahmen der verschiedenen Teilpolitiken. Er wurde auf Februar 1997 unter dem Titel "Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz, Stand der Realisierung" aktualisiert.

Mit seiner Strategie "Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz" legt der Bundesrat nun weitere Massnahmen zur Umsetzung der Politik der nachhaltigen Entwicklung vor. Die Massnahmen betreffen folgende Aktionsfelder:

- 1. Internationales Engagement*
- 2. Energie*
- 3. Wirtschaft*
- 4. Konsumverhalten*
- 5. Sicherheitspolitik*
- 6. Ökologische Steuerreform*
- 7. Bundesausgaben*
- 8. Umsetzung und Erfolgskontrolle*

Die Strategie beinhaltet keinen umfassenden Massnahmenkatalog für die Bereiche Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt. Sie konzentriert sich bewusst auf wenige umsetzbare Massnahmen, welche die im Rahmen der Legislaturplanung 1995-1999 bereits laufenden Aktivitäten stärken und ergänzen. Die Massnahmen stützen sich dabei auf Vorschläge, die der siebenköpfige "Conseil du développement durable" (Vorsitz Ernst Basler) im Bericht "Nachhaltige Entwicklung, Aktionsplan für die Schweiz" Anfang 1997 zur Diskussion gestellt hat.

1 Internationales Engagement

Die Schweiz stellt sich der globalen Herausforderung. Sie verstärkt ihr internationales Engagement und orientiert ihre Aussenbeziehungen vermehrt auf die Erfordernisse der nachhaltigen Entwicklung.

Ob der Übergang zu einer nachhaltigen Entwicklung gelingt, entscheidet sich letztlich auf globaler Ebene. Die wichtigsten weltweiten Probleme in den Bereichen Gesellschaft (Verschärfung des Gefälles zwischen Arm und Reich, steigende Arbeitslosigkeit), Wirtschaft (Folgen der Globalisierung der Weltwirtschaft) und Umwelt (Treibhauseffekt, Verminderung der Ozonschicht, Bodenerosion und Verknappung von Trinkwasser) können nicht allein in der Schweiz gelöst werden. Hier sind Anstrengungen auf internationaler Ebene unumgänglich. Dies bedeutet aber nicht, dass das Engagement im eigenen Land vernachlässigt werden kann. Die Schweiz ist auf internationaler Ebene nur glaubwürdig, wenn sie selbst eine Vorbildfunktion einnimmt und konkrete Erfahrungen und Lösungen einbringt.

Es sind mehrere Gründe, die für dieses verstärkte Engagement sprechen. Bevölkerungswachstum, Armut, Verschuldung und ungenügendes wirtschaftliches Wachstum vor allem in den ärmsten Ländern äussern sich in wachsender Arbeitslosigkeit, in Kriminalität, Landflucht und Raubbau an der Natur. Dies sind Probleme, die vor den Grenzen der Schweiz keinen Halt machen und den Frieden, die Sicherheit und die Entfaltungsmöglichkeiten zukünftiger Generationen auch in der Schweiz bedrohen.

Es ist deshalb Ausdruck solidarisch gelebter Partnerschaft im langfristig wohlverstandenen Eigeninteresse, im Rahmen internationaler Anstrengungen die armen Länder in ihrem Engagement für eine nachhaltige Entwicklung zu unterstützen. Schliesslich hat unsere Wirtschaft ein Interesse daran, dass sich die Volkswirtschaften der Entwicklungsländer nachhaltig entwickeln und dass Umweltschutzstandards international einen höheren Stand erreichen.

Aufgrund dieser Überlegungen sind die internationalen Aktivitäten der Schweiz zu verstärken und konsequent auf die Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung auszurichten. Wie vom Bundesrat im Leitbild Nord-Süd¹⁾ bereits festgehalten, müssen dabei die verschiedenen Aktivitäten im Bereich der Entwicklungs-, Aussenwirtschafts- und internationalen Umweltpolitik möglichst kohärent ausgestaltet werden.

Entsprechend der steigenden Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit hält der Bundesrat, wie in der Legislaturplanung 1995-1999 vorgesehen, am Ziel fest, die Finanzmittel für die öffentliche Entwicklungshilfe längerfristig auf 0,4 Prozent des Brutto-sozialproduktes aufzustocken.

¹⁾ Bericht des Bundesrates vom 7. März 1994 über die Nord-Süd-Beziehungen der Schweiz in den 90er Jahren (Leitbild Nord-Süd); vgl. BBl 1994 1214

Inhaltlich stehen dabei die folgenden Aufgaben im Vordergrund:

- Vermehrte Förderung der eigenständigen Kapazitäten in den Entwicklungs- und Schwellenländern zur Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung, u.a. durch geeigneten Wissens- und Technologietransfer. Förderung des Handels mit ökologischen Produkten aus diesen Ländern.
- Verstärkter Kampf gegen die Armut und die Marginalisierung weiter Bevölkerungskreise. Der Teufelskreis von Armut, Umweltzerstörung und demographischem Wachstum kann nur über die allgemeine Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation der betroffenen Bevölkerung gebrochen werden. Es geht dabei auch darum, die Diskriminierung der Frauen beim Zugang zu Ressourcen, Bildung und Gesundheit zu beseitigen.
- Einsatz für eine bessere Berücksichtigung von Umweltzielen im internationalen Handel, insbesondere im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO). Einsatz für eine verbesserte internationale Durchsetzung fundamentaler Arbeitsnormen im Rahmen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO). Unterstützung einer aktiven Kooperation zwischen der in diesem Bereich primär zuständigen IAO und anderen Organisationen (WTO, Weltbank, OECD).
- Aktiver Einsatz für die Schaffung weiterer internationaler Umweltschutzübereinkommen.

Der Ausbau der internationalen Aktivitäten hat einerseits das Ziel, einen solidarischen und aktiven Beitrag der Schweiz an die internationalen Bemühungen zur nachhaltigen Entwicklung zu leisten. Andererseits soll damit die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz im Bereich der innovativen Produkte und Dienstleistungen verbessert werden.

Massnahme 1:

Schaffung eines gemeinsamen Grundverständnisses für die internationale Politik der nachhaltigen Entwicklung

Zur besseren Koordination und Nutzung von Synergiepotentialen im internationalen Bereich werden EDA, EVD und EDI noch enger zusammenarbeiten. Sie entwickeln deshalb auf der Basis des Leitbildes Nord-Süd ein gemeinsames Grundverständnis, das Hauptprioritäten und Arbeitsteilung im Bereich der internationalen Politik der nachhaltigen Entwicklung festhält. Dieses Grundverständnis ist auch bei der Gestaltung der übrigen Aussenbeziehungen zu nutzen, um eine möglichst kohärente Politik zu erreichen. Die betroffenen Bundesstellen werden einbezogen.

Es sind die globalen Umweltbedrohungen, die den Anstoss zur Auseinandersetzung mit der Frage einer nachhaltigen Entwicklung gegeben haben. Damit diese Probleme mit der nachhaltigen Dringlichkeit angepackt werden, ist es wesentlich, über wissenschaftlich solide und glaubwürdige Indikatoren zum Zustand der globalen Umwelt zu verfügen. Die

Schweiz will sich deshalb konsequent dafür einsetzen, dass die globale Umweltsituation anhand definierter Indikatoren erfasst und periodisch bewertet wird, um Prioritäten richtig setzen zu können.

2 Energie

Die Schweiz stabilisiert den Verbrauch (Basis 1990) fossiler Energieträger bis zum Jahr 2000 und reduziert ihn bis zum Jahr 2010 um 10 Prozent (gemessen an den CO₂-Emissionen). Vorschläge für weitergehende Reduktionen werden Anfang des nächsten Jahrhunderts formuliert werden.

Der Energie kommt in der heutigen Gesellschaft und Wirtschaft eine zentrale Bedeutung zu. Ohne sie wären das Erzeugen von Raumwärme, die Deckung von Mobilitätsbedürfnissen, industrielle Produktion, Informationsaustausch usw. nicht denkbar. Der Energieverbrauch nimmt aber auch bei der Umweltbelastung einen grossen Stellenwert ein.

Bei der Belastung des Klimas durch Treibhausgase bilden die CO₂-Emissionen den Hauptfaktor. In der Schweiz werden zurzeit im Durchschnitt etwa 6,5 Tonnen CO₂ pro Kopf und Jahr ausgestossen. Dies liegt unter dem Durchschnitt der EU von 8,7 Tonnen (Basis 1992). Da die Schweiz fast keine Elektrizität aus fossilen Energieträgern produziert, einen kleinen Anteil an Schwerindustrie aufweist und damit über den Import von Wirtschaftsgütern graue Energie einführt, muss dieser Wert relativiert werden:

Massnahme 2:

Weiterführung und Verstärkung der Ansätze im Energiebereich

Das Aktionsprogramm "Energie 2000" des Bundesamtes für Energiewirtschaft formuliert als Ziel die Stabilisierung des Verbrauchs fossiler Energieträger bis ins Jahr 2000 auf den Stand von 1990 und eine anschliessende Abnahme. Die Anstrengungen müssen über das Jahr 2000 hinaus verstärkt fortgesetzt werden.

Die angestrebte weitere Reduktion des Energieverbrauches nach 2000 kann am ehesten mit einer wirksamen Massnahmenkombination, bei der marktwirtschaftliche Anreize eine zentrale Rolle spielen, erreicht werden. Die verstärkte Kooperation zwischen Staat und Wirtschaft kann mit Vereinbarungen erzielt werden. Die Ansätze im neuen Energiegesetz (Schaffung von Energie-Agenturen) und im neuen CO₂-Gesetz (dreistufiges Vorgehen mit Vereinbarungslösungen) weisen den Weg. Er gestattet es, die vom Staat vorgegebenen Ziele effizient zu erreichen, und gibt der Gesellschaft und Wirtschaft die Chance, mehr Eigenverantwortung zu übernehmen und mehr Eigeninitiative zu entwickeln. Gleichzeitig können auf diese Weise Impulse für die effizientere Energieverwendung und die verstärkte Nutzung erneuerbarer Energien ausgelöst werden, was der Schweiz einen Vorteil im Vergleich zum Ausland verschafft. In diesem Sinn ist das Energieprogramm auch ein Wirtschaftsförderungsprogramm.

Der Bund bewirkt mit geeigneten Rahmenbedingungen, dass die Wirtschaft die externen Kosten im ökologischen und im sozialen Bereich vermehrt berücksichtigt.

Die heute geltenden Gesetze erlauben es in vielen Fällen, externe Kosten auf Gesellschaft und künftige Generationen abzuwälzen. Damit besteht keine zwingende Veranlassung, Umweltbelastungen, die bei der Herstellung, beim Gebrauch und bei der Entsorgung von Gütern und Dienstleistungen entstehen, in unternehmerischen Entscheidungen zu berücksichtigen. Dieser Zustand verursacht langfristig grosse Wohlstandsverluste.

Die bisher erlassenen Gebote und Verbote waren zu stark von der Vorstellung geprägt, man müsse schädliche Aktivitäten begrenzen. Eine solche Gesetzgebung kann indessen innovationsfeindlich wirken. Sie ist ein Anreiz dafür, erlaubte Belastungsspielräume ganz auszunützen und auf mögliche Verbesserungen zu verzichten. Solches Wirtschaften nach der Maxime "Was nicht verboten ist, ist erlaubt" ruft unweigerlich nach weiteren Begrenzungen und damit nach noch mehr Vorschriften.

Die stärksten umweltverändernden Kräfte der Gesellschaft sind heute wirtschaftlicher Natur. Sie wirken nach den Gesetzen des Marktes. Es ist deshalb folgerichtig, die Marktkräfte in den Dienst einer nachhaltigen Entwicklung zu stellen. Zu diesem Zweck sind die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft so zu gestalten, dass Unternehmen selber Massnahmen ergreifen, um die ökologischen Auswirkungen ihrer Tätigkeit zu erkennen und in ihren betriebswirtschaftlichen Entscheidungen zu berücksichtigen.

Vordringlich ist die Internalisierung der monetär erfassbaren externen Kosten in die auf dem Markt zu zahlenden Preise. Nach dem Verursacherprinzip können die Folgekosten von Umweltbelastungen nicht mehr auf die Allgemeinheit überwältzt werden, sondern sind von den Verursachern zu tragen. Diese haben somit mehr Verantwortung für die Auswirkungen ihrer Aktivitäten auf die natürliche und die soziale Umwelt zu übernehmen. Ausserdem bewirkt das Verursacherprinzip Preisänderungen, welche die Innovationsbereitschaft anregen.

Vorschriften sind so zu gestalten, dass der Wettbewerbserfolg nicht durch das Ausnützen von vorgeschriebenen Begrenzungsspielräumen oder Lücken in der Gesetzgebung gesucht wird, sondern mit Innovationen. Dabei sind folgende Kriterien zu beachten:

- Der Staat soll Ziele setzen und nicht Wege oder bestimmte Technologien vorschreiben. Den Unternehmen bleibt freigestellt, wie sie diese Ziele erreichen wollen. In vielen Fällen werden sie sich im Interesse der eigenen Zukunftssicherung bemühen, über vorgeschriebene Anfangsziele hinauszugehen.
- Es sind angemessene Übergangsfristen zu gewähren, damit Unternehmen nicht unter Zeitdruck zu voraussichtlich bald überholten, unnötig teuren Lösungen nach dem momentanen Stand der Technik gezwungen werden. Deshalb ist die erforderliche Zeit einzuräumen, um bisherige Verfahren zu überdenken und neue zu entwickeln.

- Der erste Schritt zur Regulierung eines Sachbereichs soll bezüglich Anforderungen und Zeit klar und eindeutig sein. Weitere Schritte sind später situationsgerecht zu präzisieren, wobei allerdings frühzeitig bekannt sein soll, in welcher Richtung und allenfalls in welchem Rhythmus strengere Anforderungen zu erwarten sind.

Konkrete Umsetzungsschritte sind im Energiebereich und bei der Förderung der Einführung von Umweltmanagementsystemen (UMS) anzustreben. Diese Instrumente erlauben den Unternehmen, die eigenen Umweltbelastungen zu erfassen und zu vermindern. Die Unterstützung der Entscheidungsprozesse durch ein UMS fördert ökologisch orientierte Anpassungen in der Aufbau- und Ablauforganisation. Dadurch wird eine kontinuierliche und institutionalisierte Verbesserung der Ökoeffizienz erreicht. UMS unterstützen aber auch das Denken in Lebenszyklen, welches die Entwicklung von Produkten für geschlossene Stoffkreisläufe fördert.

Massnahme 3: Verstärkung der Einkaufsrichtlinien

Der Bund will die Einführung von wirksamen UMS fördern, indem er sich für hohe Qualitäts- und Ausbildungsstandards einsetzt. Beim Einkauf hat er neben dem Preis und der Qualität auch die ökologischen Aspekte zu berücksichtigen. Zu diesem Zweck wird die Opportunität geprüft, die Einkaufsrichtlinien so zu verstärken, dass sie umweltschonende Produkte und Dienstleistungen sowie Lieferanten mit eingeführten UMS begünstigen.

Massnahme 4: Erweiterung der Wirtschafts- und Konjunkturförderungsprogramme

Mit massgebender Unterstützung der Privatwirtschaft will der Bundesrat in den Wirtschafts- und Konjunkturförderungsprogrammen (Beispiel: Programme der Kommission für Technologie und Innovation zur Steigerung der Effizienzpotentiale in der Bauwirtschaft oder zur Verbesserung der Software-Produktion in der Schweiz) Möglichkeiten schaffen zur Förderung von Technologien, Produkten und Dienstleistungen, die nachweislich den Erfordernissen der nachhaltigen Entwicklung entsprechen. Der Unterstützung bedürfen vor allem Klein- und Mittelbetriebe. Hier können Pionier- und Innovationsleistungen im Umweltbereich gefördert werden, welche die finanzielle Kraft solcher Betriebe überfordern würden.

Als zusätzlichen Anreiz finanzieren die Programme Auszeichnungen von Unternehmen und Produkten, die in besonderem Mass den Erfordernissen der Nachhaltigkeit entsprechen. Die Prüfungskriterien sind in Zusammenarbeit von Bund, Wissenschaft und Privatwirtschaft zu definieren. Die Gewinner werden zusammen mit einem Unternehmensbeschrieb publiziert. Die Auszeichnung darf für Public Relations verwendet werden.

Die Schweiz fördert mit einer national und international verbesserten Produktinformation ein Konsumverhalten im Sinne der nachhaltigen Entwicklung.

Die Information spielt im Rahmen der nachhaltigen Entwicklung eine wichtige Rolle. Zum einen erlaubt sie den Konsumentinnen und Konsumenten, ihre Kaufentscheide auf Produkte auszurichten, deren Herstellung, Gebrauch und Wiederverwertung den Kriterien der nachhaltigen Entwicklung entsprechen. Zum andern kann mit der Information der Konsumentinnen und Konsumenten vermieden werden, dass auf nationaler oder internationaler Ebene weitere, strengere Massnahmen erlassen werden müssen. Im Rahmen der nachhaltigen Entwicklung ist es deshalb wichtig, dass den Konsumentinnen und Konsumenten eine klare, transparente und glaubwürdige Information zur Verfügung steht, die in der Lage ist, das nötige Vertrauen zu schaffen.

Bereits heute gibt es gewisse staatliche Vorschriften über die ökologischen und energetischen Eigenschaften der Produkte. So sieht zum Beispiel der neue Landwirtschaftsartikel in der Bundesverfassung für Agrarprodukte und Lebensmittel Deklarationsvorschriften über Herkunft, Qualität und Produktionsmethoden vor. Auf der Grundlage dieses Artikels werden zur Zeit Vorschriften über die Art und Weise der biologischen Produktion vorbereitet.

Neben den staatlichen Vorschriften gibt es eine grosse Zahl privater Labels, welche die ökologischen oder sozialen Eigenschaften der Produkte zum Gegenstand haben. Diese Labels spielen allgemein eine wichtige Rolle für die Förderung nachhaltig hergestellter Produkte, denn sie erlauben, die diesbezüglichen Kenntnisse der jeweiligen Experten zusammenzutragen und einen Konsens zwischen den verschiedenen Interessengruppen zu schaffen. Die Vielzahl von Labels kann aber den Konsumentinnen und Konsumenten auch Schwierigkeiten bereiten, da diese nicht wissen, welche Labels wirklich zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen.

Aus diesem Grund gilt es, die transparente und glaubwürdige Information über die produzierten oder konsumierten Güter zu fördern, damit das Vertrauen der Konsumentinnen und Konsumenten in die jeweiligen Labels geschaffen werden kann. Die Erfahrungen, die in verschiedenen Bereichen mit staatlichen Vorschriften oder mit der Entwicklung und Förderung von Labels gemacht worden sind, können dabei genutzt werden, um Massnahmen auszuarbeiten, die zu einer besseren Information der Konsumentinnen und Konsumenten im Bereich der nachhaltigen Entwicklung beitragen.

Massnahme 5:

Förderung der Transparenz, Internalisierung und Harmonisierung auf internationaler Ebene

Der Bundesrat will sich im Rahmen der WTO weiterhin für die Berücksichtigung der nachhaltigen Entwicklung im internationalen Handelssystem einsetzen. Er will die Anstrengungen zur Verstärkung der Kohärenz zwischen den Regeln der WTO und den Handelsmassnahmen, die bei der Anwendung internationaler Umweltvereinbarungen getroffen werden, fortsetzen.

Im Rahmen der zuständigen internationalen Gremien (namentlich im Rahmen internationaler Umweltübereinkommen) will der Bundesrat die Massnahmen unterstützen, die das Ziel haben, die Umweltkosten in den Produktpreisen zu internalisieren und die Transparenz der Produktionsmethoden zu fördern. Überall dort, wo dies möglich ist, wird er sich für eine Harmonisierung der Umweltvorschriften aussprechen.

Im Rahmen der IAO unterstützt der Bundesrat die Verbreitung fundamentaler Arbeitsnormen, wie sie in den IAO-Schlüsselkonventionen festgelegt sind. Er prüft deshalb, dem Parlament die Ratifikation der IAO-Konventionen Nr. 98 (Gewerkschaftsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen) und Nr. 138 (Mindestlöhne) vorzuschlagen. Er setzt sich auch für eine bessere internationale Anwendung fundamentaler Arbeitsnormen ein. Ihre Einhaltung ist durch Programme der technischen Zusammenarbeit zu erleichtern. Ausserdem fördert er sozialverträgliche Produktionsformen und - sofern möglich - die Harmonisierung der Gesetzgebung im sozialen Bereich. Schliesslich begrüsst er eine aktive Zusammenarbeit zwischen der in diesem Bereich primär zuständigen IAO und anderen Organisationen wie der WTO, der Weltbank oder der OECD.

Massnahme 6: Anerkennung und Förderung von Labels

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass Labels einen wichtigen Beitrag zur Verwirklichung der nachhaltigen Entwicklung leisten. Dies geschieht durch die Förderung nachhaltiger Produkte einerseits und durch die Sensibilisierung des Publikums andererseits. Aus diesem Grund begrüsst der Bundesrat die Schaffung von Labels durch private Organisationen, die - wie beispielsweise im Bereich des Holzes - zur nachhaltigen Entwicklung beitragen.

In dem Ausmass, wie die Konsumentinnen und Konsumenten den verschiedenen Labels Vertrauen entgegenbringen und damit deren Einfluss verstärken, will der Bundesrat die Zweckmässigkeit der Anerkennung und Förderung von Labels prüfen. Dabei sollen die Erfahrungen, die in den verschiedenen Bereichen mit staatlichen Vorschriften, mit der Schaffung und Förderung von Labels oder mit internationalen Normen und Labelssystemen gemacht worden sind, berücksichtigt werden.

5 Sicherheitspolitik

Die Schweiz ist sich bewusst, dass neben den Gefahren machtpolitischer Einwirkungen Gefahren im wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Bereich die Sicherheit des Landes je länger je mehr in Frage stellen können. Sie wird die Grundlagen ihrer Sicherheitspolitik zu gegebener Zeit überprüfen.

Die Weltlage ist durch eine grosse sicherheitspolitische Wende tiefgreifend verändert worden. Viele Menschen verbinden deshalb das Gefühl von Furcht und Unsicherheit zunehmend mit nicht-machtpolitischen Gefahren, namentlich Wirtschafts-, Sozial- und Umweltbedingungen. Trotzdem können auch in Zukunft lokale Krisen, Konflikte und

Katastrophen auftreten, die zu grossräumigen Störungen der Wirtschaft und zu anderen gesellschaftlichen Notlagen führen.

Vor diesem Hintergrund sind die verschiedenen sicherheitspolitischen Aufgaben stärker zu vernetzen. Zur Konfliktvermeidung sind die Akzente auf eine breite Palette von Präventivmassnahmen auf nationaler und internationaler Ebene zu setzen. In vielen politischen Bereichen, beispielsweise in der Aussenwirtschaft, in der Entwicklungszusammenarbeit und im Umweltschutz, wirken sich die Massnahmen ebenfalls sicherheitspolitisch aus. Generell besteht zwischen sicherheitspolitischen Massnahmen und der Förderung der nachhaltigen Entwicklung eine bedeutende Wechselwirkung.

Der Bundesrat stellt sich den neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen. Bereits mit dem Bericht vom 1. Oktober 1990 über die schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel ist der Bedrohungsbegriff erweitert worden. Mit der Einsetzung der Studienkommission Brunner für strategische Fragen durch das Eidg. Militärdepartement am 26. September 1996 sollen sicherheits- und militärpolitische Leitideen für die kommenden 20 bis 25 Jahre formuliert werden.

Massnahme 7:

Darstellung der Zusammenhänge zwischen nachhaltiger Entwicklung und allgemeiner Existenzsicherung

Der Bundesrat ist sich der Zusammenhänge, die zwischen der nachhaltigen Entwicklung und der allgemeinen Existenzsicherung bestehen, bewusst. Wirtschaftliche, soziale und ökologische Ziele lassen sich langfristig nur in einem Zustand gesellschaftlicher Sicherheit realisieren.

Der Bundesrat will deshalb die Zusammenhänge zwischen Sicherheitspolitik und nachhaltiger Entwicklung vertieft untersuchen und für die Zukunft bestehende Synergien nutzen. Er setzt zu diesem Zweck eine Arbeitsgruppe ein, die in einem Bericht diese Zusammenhänge darstellen und die Konsequenzen für die Wirtschafts-, Sozial-, Umwelt- und Sicherheitspolitik im nächsten Jahrzehnt ziehen wird.

6 Ökologische Steuerreform

Der Bund besteuert einerseits den Verbrauch nicht erneuerbarer Energieträger sowie die Belastung der Umwelt und entlastet andererseits die Arbeit.

Die Grundidee der ökologischen Steuerreform liegt in der Umgestaltung des Steuersystems in der Weise, dass bestehende Steuern oder soziale Abgaben durch die gleichzeitige Belastung der knappen Güter Umwelt bzw. Energie abgelöst werden. Damit sollen umweltbelastende Aktivitäten verteuert werden; der Produktionsfaktor "Arbeit" soll entlastet werden. Die Lenkungswirkungen der Bundeseinnahmen können dadurch die Energieeffizienz fördern und gleichzeitig Beschäftigungsimpulse auslösen.

Eine der wichtigsten Lenkungswirkungen des Bundes geht von den relativen Preisveränderungen durch die Auswahl und Gestaltung seiner Einnahmequellen aus. Dem Bundeshaushalt mit Einnahmen von rund 12 Prozent des Bruttoinlandproduktes steht damit jedes Jahr ein bedeutendes Potential zur Beeinflussung des Konsumverhaltens und der Wirtschaft im Sinne der nachhaltigen Entwicklung zur Verfügung, das heute noch zu wenig genutzt wird.

Die Bundeseinnahmen 1995 von rund 37 Milliarden Franken basieren überwiegend auf Fiskaleinnahmen (rund 32 Mia. Fr.). Über 75 Prozent dieser Fiskaleinnahmen entstehen durch die Mehrwertsteuer (rund 12 Mia. Fr.), die direkte Bundessteuer (rund 8 Mia. Fr.) und die Treibstoffsteuer (rund 4 Mia. Fr.). Die Verrechnungssteuern, die Stempelabgaben sowie die übrigen Zölle und Abgaben ergänzen diese Einnahmen.

Die Bundeseinnahmen sind aus der Sicht der nachhaltigen Entwicklung zu hinterfragen, und es ist nach Möglichkeiten zu suchen, das Steuersystem den neuen ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Anforderungen anzupassen. Einnahmen und Ausgaben müssen dabei langfristig im Gleichgewicht sein, um auch den künftigen Generationen die gleichen wirtschaftlichen Chancen zu sichern.

Mit einer geeigneten Ausgestaltung und Umsetzung der ökologischen Steuerreform könnte die Schweiz Vorteile des "First Mover" ausnutzen, ohne dabei international Wettbewerbsnachteile zu erleiden. Unter bestimmten Voraussetzungen kann eine Wirtschaft, die sich frühzeitig auf eine Ökologisierung von Technologien, Produktion und Organisation ausrichtet, langfristig durchaus internationale Konkurrenzvorteile erzielen. Letztlich kommt der effizientere Energieverbrauch, ausgelöst durch die Verteuerung der Energieträger, der Wirtschaft und der Gesellschaft zugute.

Massnahme 8:

Besteuerung der Energie und Entlastung der Arbeit

Der Bundesrat will prüfen, inwieweit in der Finanz- und Abgabenpolitik positive Anreize für die Förderung der Beschäftigung und zur Erreichung energie- und umweltpolitischer Zielsetzungen geschaffen werden können. In einem Bericht wird er mögliche Verschiebungen der Belastung vom Faktor Arbeit zur Energie aufzeigen, die wirtschafts-, sozial- und energiepolitischen Auswirkungen darstellen und dabei auch auf die internationale Entwicklung eingehen. Dies soll aber erst im Jahre 2001 geschehen, wenn gemäss Legislaturplanung 1995-1999 das Gleichgewicht des Bundeshaushaltes wieder erreicht ist.

7 Bundesausgaben

Der Bund nutzt die Lenkungswirkung seiner Ausgaben für die Förderung der nachhaltigen Entwicklung.

Die Bundesausgaben haben 1995 rund 40 Milliarden Franken betragen. Sie teilen sich in laufende Ausgaben (rund 36 Mia. Fr.) und Investitionen (rund 4 Mia. Fr.). Rund drei Viertel der Ausgaben fliessen in die ausgabenstärksten Bereiche soziale Wohlfahrt (rund

10 Mia. Fr.), Verkehr (rund 6 Mia. Fr.), Landesverteidigung (rund 5,9 Mia. Fr.), Landwirtschaft und Ernährung (rund 3,5 Mia. Fr.) sowie Beziehungen zum Ausland (rund 2 Mia. Fr.). Der Bund verfügt damit über ein wichtiges Lenkungspotential.

Die nachhaltige Entwicklung wird gefördert, indem der Bund seine Ausgaben vermehrt auf die Zielsetzungen einer nachhaltigen Entwicklung ausrichtet. Der Bund entwickelt dafür Kriterien und überprüft seine Ausgaben. Die einer nachhaltigen Entwicklung zuwiderlaufenden Ausgaben werden schrittweise abgebaut oder für andere, mit der Nachhaltigkeit in Einklang stehende Zwecke umgewidmet. Beispiele dafür bilden die Bereiche Verkehr und Landwirtschaft.

Massnahme 9:

Weiterentwicklung des Finanzierungskonzeptes im Verkehrsbereich

Neben den unbestrittenen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Funktionen hat der Verkehr zahlreiche Umweltauswirkungen zur Folge.

Rund die Hälfte der Verkehrsausgaben wird mit zweckgebundenen Beiträgen finanziert. In Zukunft wird es darum gehen, das Mobilitätsverhalten von Bevölkerung und Wirtschaft mit den Zielen nachhaltiger Entwicklung in Einklang zu bringen. Durch die verstärkte Besteuerung nicht erneuerbarer Energieträger würde bereits ein erster Schritt eingeleitet. Hier geht es darum, auch die Mittelverwendung im Verkehrsbereich auf eine langfristig tragbare Mobilität und eine sinnvolle Aufteilung zwischen den Verkehrsträgern auszurichten.

Der Bundesrat hat mit seiner Botschaft vom 26. Juni 1996 ein Konzept über die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs vorgelegt. Dieses Konzept verfolgt unter anderem die Stossrichtung, langfristig ein besseres Gleichgewicht zwischen Strasse und Schiene und eine bessere Internalisierung der externen Kosten, insbesondere der Umweltkosten, zu gewährleisten.

Massnahme 10:

Weiterführung und konsequente Umsetzung der Agrarreform

Die landwirtschaftliche Produktion belastet den Boden, die Gewässer und die Luft. Die hohen Nitratkonzentrationen im Grundwasser und die erhöhten Phosphatwerte in den Mittelland-Seen sind hauptsächlich auf übermässigen und unsachgemässen Düngereinsatz zurückzuführen. Dieselben Tätigkeiten erhöhen den Ausstoss von klimawirksamen Gasen. Die in den vergangenen Jahrzehnten entstandenen Agrarlandschaften sind strukturarmer und bieten vielen Tier- und Pflanzenarten keinen Lebensraum mehr.

Mit der Agrarreform von 1992 hat eine Trendwende begonnen. Neue gesetzliche Grundlagen wurden geschaffen, um die Neuausrichtung sozial verträglich zu gestalten und besondere ökologische Leistungen wie zum Beispiel die integrierte Produktion und den biologischen Landbau abgelten zu können. Damit wurde ein erster wichtiger Schritt in Richtung Nachhaltigkeit der Landwirtschaft getan.

Die Diskussion über die Einführung einer Lenkungsabgabe auf Düngern und Pflanzenbehandlungsmitteln ist bereits im Zusammenhang mit der Änderung des USG geführt worden. Sie soll demnächst wieder aufgenommen werden.

Der Bundesrat will die genannten Ansätze weiterführen und konsequent umsetzen.

8 Umsetzung und Erfolgskontrolle

Die Schweiz unterstellt ihre Nachhaltigkeitspolitik in regelmässigen Abständen einer Erfolgskontrolle. Sie setzt einen hochkarätigen, unabhängigen Rat für nachhaltige Entwicklung ein.

Kreativität und vernetztes Denken sind für die Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung von grosser Bedeutung. Um diese Fähigkeiten zu mobilisieren, braucht es von Gruppeninteressen wenig belastete Persönlichkeiten, die sich der gemeinsamen Zielsetzung verpflichtet fühlen und eine gewisse Vordenkerrolle übernehmen können.

Zudem braucht es neue Instrumente, um die Umsetzung der Aktionen kontinuierlich fördern und Anpassungen am eingeschlagenen Weg vornehmen zu können.

Massnahme 11:

Schaffung eines Rates für nachhaltige Entwicklung

Der Bundesrat bezeichnet einen hochkarätigen, unabhängigen Rat für nachhaltige Entwicklung, der sich aus Persönlichkeiten aus Wirtschaft, Gesellschaft, Organisationen und Wissenschaft zusammensetzt.

Der Rat dient als beratendes Gremium des Bundesrates. Er beurteilt in regelmässigen Abständen den Erfolg der nachhaltigen Entwicklung. Der Bundesrat kann ihm weitere Aufgaben übertragen.

Die Einsetzung des Rates hat die Auflösung der Kontaktgruppe zur Folge, die den IDA-Rio bisher unterstützte und die sich aus Mitgliedern der Bundesverwaltung und der nichtstaatlichen Sektoren (Umwelt, Entwicklung, Wirtschaft und Wissenschaft) zusammensetzte.

Bezugsquelle

Beim Dokumentationsdienst, Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft, 3003 Bern, sind erhältlich:

- Bundesrat, Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz, Strategie, 1997 (Sonderdruck A4)
- IDARio, Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz, Stand der Realisierung, 1997
- "Conseil du développement durable", Nachhaltige Entwicklung, Aktionsplan für die Schweiz, 1997

Strategie "Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz" vom 9. April 1997

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	26
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	97.033
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.07.1997
Date	
Data	
Seite	1045-1057
Page	
Pagina	
Ref. No	10 054 331

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.