

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft
Stabsstelle Internationales

8.01.80.0/UC-FO-UP-RC

Bern, den 8. Okt. 1992

Vorschläge für den Schweizer UNCED-Nachfolgeprozess

Bei der Entwicklung eines institutionellen Mechanismus für die UNCED-Nachfolge in der Schweiz muss zunächst die Frage nach der genauen Zielsetzung des UNCED-Nachfolgeprozesses auf Schweizer Ebene gestellt werden. Die Zielsetzung und daraus abgeleitet der Handlungsbedarf muss dabei mit Blick auf kurz-, mittel- und langfristige Zeithorizonte definiert werden. Im übrigen wird davon ausgegangen, dass die Schweiz eine aktive anstelle einer rein reaktiven Politik betreiben müsste. Dies bedeutet, dass die Schweiz sich in entwicklungs- und umweltpolitischen Belangen nicht darauf beschränkt, die international ausgehandelten Minimalverpflichtungen zu erfüllen.

Die Arbeiten bezüglich der drei Zeithorizonte müssen gleichzeitig und auf einander abgestimmt in Angriff genommen werden. Die Erfahrung zeigt dabei, dass die kurz- bis mittelfristigen Aufgaben bereits viele personelle und finanzielle Kapazitäten der einzelnen Ämter beanspruchen werden. Der UNCED-Prozess und die in Rio verabschiedeten Dokumente sollten aber nicht zuletzt als Ausgangspunkt für die längerfristige Entwicklung eines nachhaltigen Wirtschaftsystems in der Schweiz und - soweit die Schweiz dies mitgestalten kann - international, genommen werden.

Wir sind der Auffassung, dass die Entwicklung eines längerfristigen konzeptionellen Rahmens eine zentrale Aufgabe eines Gremiums sein müsste, das mit dem UNCED-Nachfolgeprozess betraut ist. Die kurz- und mittelfristigen Aktivitäten könnten in einen solchen konzeptionellen Rahmen hineingestellt und der Erfolg der ergriffenen Massnahmen an den dort definierten Zielen gemessen werden. Die globalen Umwelt- und damit verknüpft Entwicklungsprobleme gewinnen immer deutlicher eine sicherheitspolitische Dimension. Entsprechend ist auch eine kontinuierliche Neubeurteilung der globalen Umweltprobleme und ihrer Bedeutung für die Schweiz unerlässlich. Eine solche Beurteilung muss wiederum der Hintergrund für politische Handlungsstrategien sein.

Die folgenden grundsätzlichen Fragestellungen/Zielsetzungen sollten im Rahmen einer interdepartementalen Arbeitsgruppe und unter Einbezug von Nichtregierungskreisen (NGOs) angegangen werden:

1. Zielsetzungen

1.1 Kurz- bis mittelfristige Zielsetzungen:

- 1) Ratifizierung der Konventionen, sofortige Umsetzung der Verpflichtungen, welche in den Konventionstexten (Klima und Artenvielfalt) enthalten und durch die Schweiz eingegangen wurden (Entwicklung eines Massnahmenplanes zur Stabilisierung der CO₂-Emissionen und anderer Treibhausgase sowie zu deren späterer Reduktion, Erarbeitung eines Inventars der Schweizer Emissionen an klimarelevanten Gasen),
- 2) Auswertung der Agenda 21 und Bestimmung weiterer Bereiche, die durch die Schweiz im Rahmen der multilateralen Zusammenarbeit prioritär zu behandeln sind.



1.2. Mittelfristige Zielsetzungen:

- 1) Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Konventionsbestimmungen mittels aktiver Mitarbeit in den entsprechenden multilateralen Verhandlungsgremien. Weiterentwicklung des entsprechenden Verhandlungsmandates der Schweizer Delegation,
- 2) Fortsetzung des Schweizer Engagements zur Aushandlung einer "Earthcharta" und zur Erzielung von multilateralen Abkommen in den Bereichen Desertifikation und Wald,
- 3) Verstärkung der in der Agenda 21 enthaltenen Bestimmungen,
- 4) Erarbeitung einer kohärenten Schweizer Position zu den als prioritär definierten Bereichen und von praktischen Massnahmen zur Integration der verschiedenen Politikbereiche (Energie, Transport, Handel, Aussenwirtschaft, Finanz- und Steuerpolitik etc.).

1.3. Mittel- bis längerfristige Zielsetzungen:

- 1) Untersuchung der Frage, wieweit die Schweiz von einer nachhaltigen Entwicklung entfernt ist, d.h., was "nachhaltige Entwicklung" für die Schweiz auf der praktischen Handlungsebene bedeutet. Wieweit könnten und sollten Hilfsmassnahmen im Ausland eigene Leistungen ersetzen? Wieweit darf/soll/muss von einem Autarkieideal abgewichen werden? (Es kann mit Blick auf eine effiziente Ressourcennutzung und auf die fortschreitende regionale und globale Integration nicht darum gehen, die Schweizer Bevölkerung auf eine Zahl zu reduzieren, welche sich vollumfänglich mit Schweizer Nahrungsmitteln und national erschliessbaren umweltverträglichen Energiequellen versorgen liesse.) Die Schweiz wird auf "ökologisches Kapital" anderer Staaten auch unter günstigen Voraussetzungen angewiesen bleiben (immer davon ausgehend, dass keine grundsätzlich revolutionären neuen Technologien entwickelt werden: z. B. Kaltwasserfusion!).
- 2) Speziell ist auch abzuklären, was nachhaltige Entwicklung für die Bundesverwaltung bedeutet. Welche Mechanismen sind zu schaffen, um die verschiedenen Politikbereiche kohärent, auf Nachhaltigkeit ausgerichtet, zu gestalten? (Integration der Umweltanliegen in andere Politikbereiche.)
- 3) Welcher politische Handlungsbedarf resultiert, wenn gewisse Grundannahmen getroffen, entsprechende Zielvorgaben formuliert und Zeitpläne aufgestellt werden? Die Beurteilung des Handlungsbedarfs resultiert vor allem aus einer Beurteilung der Bedrohungssituation. Eine kontinuierliche Beurteilung der Bedrohungssituation aufgrund der neusten wissenschaftlichen Erkenntnisse ist notwendig. Klare Vorstellungen über den Kosten/Nutzen-Effekt von Schweizer Leistungen, welche über das durch internationale Abkommen definierte Mass hinausgehen, müssten erarbeitet werden (unter Berücksichtigung nichtmonetärer Indikatoren für Lebensqualität).
- 4) Für den Klima- und Energiebereich: Entwicklung einer langfristigen Klima- und Energiestrategie auf den Grundlagen des GIESC-Berichtes.

2. Vorschlag für den interdepartementalen Mechanismus

Das Instrument zur Verfolgung dieser Zielsetzungen ist die interdepartementale Expertenarbeit. Die Federführungen für die verschiedenen Sachbereiche bleibt Sache der bisher dafür verantwortlichen Aemter. Die Koordination der Expertenarbeit übernimmt jedoch ein neu zu schaffendes interdepartementales Komitee auf Amtsdirektorenstufe. Der Vorsitz über dieses Komitee könnte abwechslungsweise im jährlichen Wechsel durch EDA/DEH, EVD/BAWI und EDI/BUWAL wahrgenommen werden. Damit wären die wichtigsten mit der Problematik beschäftigten Aemter periodisch aufgefordert, eine besonders aktive Rolle zu übernehmen. Die Federführungen der Aemter bei den Sachfragen würde dadurch jedoch nicht berührt.

Ein Mandat für diese "Interdepartementale Komitee für Nachhaltige Entwicklung Schweiz, (IKNES)" auf Amtsdirektorenstufe könnte wie folgt aussehen:

- 1) Das interdepartementale Komitee erhält vom Bundesrat das Mandat, die Erarbeitung von kurz- mittel- und langfristigen Zielsetzungen, Umsetzungsstrategien und Massnahmenplänen für die Entwicklung eines nachhaltigen Wirtschaftssystem in der Schweiz (und soweit wie möglich auf der globalen Ebene) einzuleiten, zu übersehen und politisch auszuwerten.
- 2) Es sichert den fortlaufenden Dialog zwischen allen Aemtern betreffend Fragen der nachhaltigen Entwicklung und erarbeitet zu spezifischen politisch relevanten Fragen die gültigen Sprachregelungen.
- 3) Es koordiniert die Schweizer Haltung in internationalen Gremien, deren Arbeit einen Bezug zur nachhaltigen Entwicklung haben (z.B. UN Commission on Sustainable Development, UNCTAD, GATT, Weltbank, Verhandlungen zu globalen Umweltabkommen).
- 4) Zur Erledigung der fachspezifischen Arbeiten setzt der interdepartementale Ausschuss Arbeitsgruppen ein, unter Berücksichtigung bestehender interdepartementaler Arbeitsgruppen (Zu diesem Zweck wäre zunächst eine Bestandesaufnahme relevanter interdepartementaler Arbeitsgruppen zu erstellen, auf deren Arbeiten allenfalls aufgebaut werden könnte).
- 5) Die Gruppe verfasst rund alle vier Jahre einen Synthesebericht an den Bundesrat. Der Bericht analysiert die Wirksamkeit der auf Schweizer Ebene getroffenen Massnahmen zur Erreichung einer nachhaltigen Entwicklung und bestimmt den weiteren Handlungsbedarf. Als "Rohmaterial" dieses Berichtes dienen die anderen sektoriellen Berichte (Landwirtschaft, Aussenwirtschaft, Klima, ...). Ein erster solcher Bericht könnte für Ende 1995 vorgesehen werden, weil dann auch die UNO Generalversammlung eine Spezialsession zum Thema UNCED-Nachfolge plant. Es wäre sicher sinnvoll, eine periodische Schweizer Bestandesaufnahme mit dem internationalen Zeitplan abzustimmen.

Die Klimastrategie stellt eine separates Instrument dar, deren Durchführungskontrolle jedoch Bestandteil dieses periodischen Berichtes wäre.

3. Personelle Ressourcen

Dem interdepartementalen Komitee sollte ein Sekretariat zur Seite gestellt werden, das die Kontinuität der Arbeiten gewährleistet, Sitzungsprotokolle erstellt und die administrativen Arbeiten erledigt. Zu den Aufgaben des Sekretariats würde auch die Kontaktpflege zum Sekretariat der UN Kommission für nachhaltige Entwicklung gehören.

Für die UNCED-Vorbereitung hat der Bundesrat im Januar 1991 insgesamt 6 Etatstellen (EDA 3, EDI 3) befristet auf je 1 1/2 Jahre bereitgestellt. Diese Stellen sind entweder bereits ausgelaufen oder werden Ende Jahr auslaufen. Wenn der Bundesrat bezüglich der UNCED-Anliegen glaubwürdig sein will, so muss er auch bereit sein, die personellen Kapazitäten für die Nachfolgearbeiten bereitzustellen.

4. Weiteres Vorgehen

Zur Festlegung der generellen Zielsetzungen des UNCED-Nachfolgeprozesses, zur Schaffung der administrativen Mechanismen und zur Bereitstellung der nötigen Ressourcen muss als nächster Schritt vom EDA, EVD und EDI ein gemeinsamer Bundesratsantrag formuliert werden. Ein solcher sollte noch dieses Jahr verabschiedet werden.

UNCED-Nachfolgeprozess in der Schweiz: Möglicher Institutioneller Mechanismus

