

Verbesserte Kohärenz zugunsten nachhaltiger Entwicklung verlangt neue Instrumente

EVA SCHMASSMANN, Alliance Sud

SDG 17.14 fordert, die Politikkohärenz zugunsten nachhaltiger Entwicklung zu verbessern. Die Agenda 2030 ist ein Netzwerk von Zielen, die sich in hohem Masse gegenseitig beeinflussen. Ihre Umsetzung kann entsprechend nicht in isolierten Bereichen vorangetrieben werden.

Vielmehr braucht es ein Verständnis für die Querbezüge und Auswirkungen einzelner Massnahmen auf andere politische Bereiche sowie für die Zusammenhänge zwischen Innen- und Aussenpolitik, insbesondere für die Auswirkungen der Innenpolitik jenseits der Schweizer Grenzen. Innerhalb der

Agenda 2030 mit ihren zahlreichen Querverbindungen zwischen einzelnen SDGs kommt diesem Unterziel damit eine zentrale Bedeutung zu, da es die Staaten verpflichtet, jeweils die Wechselwirkungen zu beachten und gesamthaft eine nachhaltige Entwicklung umzusetzen.

Politikkohärenz gilt gemeinhin als möglichst widerspruchsfreies Handeln zwischen verschiedenen Bereichen und Ebenen der Politik. Die Politikkohärenz zugunsten nachhaltiger Entwicklung (auf Englisch: policy coherence for sustainable development, PCSD) setzt nachhaltige Entwicklung als das prioritäre zu verfolgende Ziel und gibt der nachhaltigen Entwicklung damit den normativen Vorrang in der Aushandlung eines widerspruchsfreien Handelns.

Die Schweiz kennt verschiedene verwaltungsinterne Mechanismen, um Zielkonflikte zu identifizieren, Widersprüche zu erkennen und eine möglichst kohärente Politik zu verfolgen. Insbesondere spielen hier die Ämterkonsultationen zwischen den Bundesämtern, inderdepartementale Arbeitsgruppen sowie die Mitberichtsverfahren auf Stufe Bundesrat eine wichtige Rolle. Mit diesen Mechanismen wird eine möglichst kohärente Politik verfolgt, ohne dass allerdings eine Priorisierung zugunsten einer nachhaltigen Entwicklung stattfindet. Die Mechanismen ermöglichen zwar Einsprache, Mitsprache und Diskussionen. Sie geben nachhaltiger Entwicklung jedoch nicht das notwendige Gewicht, um Entscheide in ihrem Sinne zu fällen. So verbessern die Entscheide höchstens die allgemeine Kohärenz im Sinne der aktuellen politischen Machtverhältnisse, jedoch nicht die Kohärenz bezüglich nachhaltiger Entwicklung.

Die Schweiz verfolgt insbesondere in ihrer **Aussenwirtschaftspolitik und ihrer internationalen Finanz- und Steuerpolitik** keine auf nachhaltige Entwicklung ausgerichtete Strategie. Im Gegenteil: schweizerische Steuerprivilegien schaffen massive Anreize für Gewinnverlagerungen in die Schweiz. Den Entwicklungsländern entgehen so mögliche Steuereinnahmen, die zur Umsetzung der SDGs in ihren Ländern dringend notwendig wären.

Der Bundesrat anerkennt explizit die Agenda 2030 als neuen universellen Referenzrahmen für seine Beiträge zur Förderung des menschlichen Wohlergehens, einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung sowie zum Schutz der Umwelt – sowohl weltweit als auch im eigenen Land.¹ Zur Umsetzung des SDG 17.14 wäre es dringend notwendig, neue Instrumente in die politischen Prozesse der Schweiz aufzunehmen, welche die Kohärenz hinsichtlich nachhal-

> siehe Kapitel **Aussenwirtschaftspolitik und internationale Steuerfragen**

tiger Entwicklung verbessern und die Priorisierung der Nachhaltigkeit in den politischen Entscheidungsprozessen gewährleisten. Einerseits braucht es dafür **institutionelle Anpassungen in Form einer hochrangigen departements- und sektorübergreifenden institutionellen Einheit**, die mit genügend Ressourcen und Kompetenzen ausgestattet ist, um als Kontrollorgan die Kohärenz für nachhaltige Entwicklung voranzutreiben.

> siehe Kapitel Alle zuständig, keiner verantwortlich?

Andererseits braucht es Prozesse, die es erlauben, die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen von politischen Entscheidungen frühzeitig zu erkennen und auf ihre Übereinstimmung mit der Agenda 2030 im Sinne einer Nachhaltigkeitsprüfung zu untersuchen. Die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2008–2011 legte dies bereits als Leitlinie für die Politik der nachhaltigen Entwicklung fest: «Wichtige politische Entscheidungen müssen auf Vorschlägen beruhen, deren wirtschaftliche, soziale und ökologische Auswirkungen frühzeitig und transparent beurteilt werden».² Auch das Parlamentsgesetz fordert bereits heute vom Bundesrat, in seinen Botschaften zu neuen Gesetzen «die Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt und künftige Generationen» zu erläutern (Art. 141 Abs. 2 g). Trotz dieser Grundlagen weist nur ein geringer Anteil der bundesrätlichen Botschaften eine seriöse Abklärung diesbezüglich auf.

Letztes Jahr bezog die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats (GPK-N) zum Thema Nachhaltigkeitsprüfung Stellung. Bezogen auf Freihandelsabkommen (FHA) empfahl sie dem Bundesrat die Durchführung von Nachhaltigkeitsstudien: «Die GPK-N fordert den Bundesrat auf, inskünftig im Rahmen der Beschaffung von Informationsgrundlagen für FHA-Verhandlungen die Durchführung von Nachhaltigkeitsstudien zu prüfen. Sollte der Bundesrat zur Auffassung gelangen, dass im Einzelfall keine Nachhaltigkeitsstudie durchgeführt werden soll, wäre diese Entscheidung in der Botschaft zum betreffenden FHA zu begründen. Die Resultate durchgeführter Nachhaltigkeitsstudien sind in der jeweiligen Botschaft auszuweisen.»³ Der Bundesrat lehnt diese Empfehlung hauptsächlich «aus methodologischen Gründen und wegen des schwierigen Zugangs zu den dafür notwendigen Daten» ab.⁴ Damit verhindert er jedoch *informierte* politische Entscheide, die in bestmöglicher Vorauskenntnis der Auswirkungen auf nachhaltige Entwicklung getroffen werden. Er verkennt die von verschiedenen Institutionen und Organisationen geleistete methodologische Arbeit betreffend solcher Assessments und insbesondere, dass verschiedenste Modelle von Impact Assessments, die über Umweltanalysen hinausgehen, bereits existieren. Zudem bekundet er seinen fehlenden politischen Willen, ein zentrales Element der Agenda 2030 umzusetzen, nämlich das eingangs erwähnte SDG 17.14 zur Verbesserung der Politikkohärenz zugunsten nachhaltiger Entwicklung. Für die GPK-N ist das Thema damit jedoch nicht vom Tisch; sie hat es in ihrer Jahresplanung 2018 wieder aufgenommen.

In der politischen Auseinandersetzung haben bislang vor allem zivilgesellschaftliche Organisationen regelmässig auf Zielkonflikte, Widersprüche und Inkohärenzen aufmerksam gemacht, indem sie konkrete Auswirkungen dokumentierten und Missstände aufdeckten und so die Transparenz in den Entscheidungsprozessen erhöhten. **Im Fokus stehen hier jeweils Menschenrechtsverletzungen und Umweltverschmutzungen.** Wie das Dänische Institut für Menschenrechte aufzeigt, stehen 156 der 169 Unterziele der Agenda 2030 im Zusammenhang mit Menschen- und Arbeitsrechtsverpflichtungen, 79 mit **internationalen Umwelt- und Klimaverpflichtungen.** Diese sind völkerrechtlich verbindlich und die Schweiz ist diesbezüglich rechenschaftspflichtig. Damit ist klar: Die Ziele der Agenda 2030 können nur zusammen mit menschen- und umweltrechtlichen Verpflichtungen erreicht werden.

> siehe Kapitel Friedenspolitik

> siehe Kapitel Planet und Umwelt

Die Politikkohärenz zugunsten nachhaltiger Entwicklung tatsächlich zu verbessern, ist auch eine Glaubwürdigkeitsfrage. Die Schweiz nahm in den Verhandlungsprozessen zur Agenda 2030 eine Führungsrolle ein. Diese Führungsrolle bringt auch Verpflichtungen mit sich. Eine starke und kohärente Umsetzung der Agenda 2030 ist diesbezüglich essentiell.

Empfehlungen

1. Der Bundesrat muss im Sinne der Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung die Umsetzung der Agenda 2030 zu einer strategischen Kernaufgabe erheben.
2. Informierte und kohärente Entscheide zugunsten nachhaltiger Entwicklung können nur auf Grundlage verfügbarer Informationen getroffen werden. Relevante politische Geschäfte müssen entsprechend einer ex-ante Nachhaltigkeitsprüfung unterzogen werden, um die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen politischer Entscheide im In- und Ausland, aktuell sowie auf zukünftige Generationen einschätzen zu können.
3. Um die Berücksichtigung und Priorisierung der Nachhaltigkeit in diesen Abläufen zu gewährleisten, ist ein Querschnittsorgan notwendig, das die Fragen der Agenda 2030 departementsübergreifend koordiniert, auf hoher Verwaltungsstufe angesiedelt und angesichts der anstehenden Aufgaben mit genügend Ressourcen und Kompetenzen ausgestattet ist.
4. Die Agenda 2030 ist stark verankert in menschenrechtlichen und umweltrechtlichen Verpflichtungen. Entsprechend muss sich die Schweiz in ihrer Umsetzung der Agenda 2030 auf die Grundrechte und ihre internationalen Verpflichtungen abstützen und die Berichtsverfahren jeweils eng miteinander verschränken.

ENDNOTEN

- 1 Medienmitteilung des Bundesrats vom 18.12.15: [Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung: Bundesrat beschliesst Massnahmen zur Umsetzung durch die Schweiz](#)
- 2 Schweizerischer Bundesrat: [Strategie Nachhaltige Entwicklung: Leitlinien und Aktionsplan 2008–2011](#). Bericht vom 16. April 2008. S.11

- 3 Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 4. Juli 2017: [Auswirkungen von Freihandelsabkommen](#).
- 4 Bundesrat, Medienmitteilung vom 22.9.2017: [Bundesrat nimmt Stellung zur Evaluation der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates über die Auswirkungen von Freihandelsabkommen](#)

WEITERFÜHRENDE LITERATUR

- Diskussionspapier der Arbeitsgruppe Aussenpolitik der NGO-Plattform Menschenrechte: [Wo bleibt die Kohärenz?](#) Juni 2017
- Danish Institute for Human Rights: [The Human Rights Guide to the SDGs](#) sdg.humanrights.dk