

# Alle zuständig, keiner verantwortlich?

SARA FREY, zivilgesellschaftliche Plattform Agenda 2030

Nachhaltige Entwicklung ist als Ziel in Artikel 2 der Schweizer Bundesverfassung verankert. Mit der Zustimmung zur Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung stellt sich die Schweiz auch international hinter eine ökologisch und sozial nachhaltige Welt. Nachhaltige Entwicklung muss das Leitbild unserer Gesellschaft sein. Die Agenda 2030 umfasst in ihrem transversalen und universellen Charakter so unterschiedliche Felder wie Arbeit in Würde (SDG 8), Biodiversität (14 und 15), Klima (13), faire Handelsbeziehungen (SDG 17) etc. Diese Felder beeinflussen sich gegenseitig und über die Grenzen von Staaten hinaus. Es ist zentral, die Wechselwirkungen zu erkennen und in Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Um nur ein Beispiel zu nennen: Handelspolitik darf nicht mehr ohne ihre Auswirkungen auf die Biodiversität oder Arbeit in Würde auch jenseits unserer Grenzen formuliert werden. Die Agenda 2030 muss somit in allen Politikfeldern, Sektoren und Departementen als Referenzrahmen angenommen werden.

Mit diesem transversalen, universellen und übergeordneten Charakter verlangt die Agenda 2030 nach neuen Formen der Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung. Die Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD) hat 2016 43 Regierungen befragt, wie sie dies in ihren Verwaltungen umsetzen wollen.<sup>1</sup> Auch die OECD sieht die Agenda 2030 als eine zentrale Herausforderung für die Regierungen. Wichtig sei die strategische, langfristige Planung und die **Kohärenz zwischen unterschiedlichen Politikfeldern**, welche als Ziel der Agenda formuliert wurden. Die OECD empfiehlt, die Zuständigkeit an zentraler Stelle in der Verwaltung anzusiedeln (Center of Government). Diese zentrale Stelle sieht sie als Ort für übergreifende Initiativen, die auch die Möglichkeit und die Kompetenzen hat, über Sektoren hinaus zu agieren. Geeignet seien Ämter, welche die Regierung unterstützen und beraten, wie ein Präsidialamt oder das dem Ministerpräsidium unterstellte Amt. Ein Drittel der Befragten situiert die Umsetzung der Agenda an zentraler Stelle und ein weiteres Drittel in der Zusammenarbeit zwischen einem Ministerium und dieser Stelle. Die Schweiz gehört zum letzten Drittel, welches die Agenda 2030 bei einzelnen Ministerien angesiedelt hat.

> siehe Kapitel verbesserte Kohärenz zugunsten nachhaltiger Entwicklung

Die Schweizer Regierung und Verwaltung steht hier vor einer besonderen Herausforderung. Mit ihren sieben Bunderät\_innen, die jeweils einem Departement vorstehen und die alle auf derselben hierarchischen Stufe angesiedelt sind, spiegelt sich die Sektorlogik relativ stark in den Strukturen der Regierung wieder. Es gibt kein Präsidialamt, kein Amt der Ministerpräsidentin oder des Ministerpräsidenten, das übergeordnete und transversale inhaltliche Aufgaben übernimmt. Ob die Bundeskanzlei eine solche Funktion einnehmen könnte, ist eine offene Frage. Da sie sich bisher eher als unterstützende Stabsstelle des Bundesrats sieht, die keinen Einfluss auf die bei den Departementen angesiedelten inhaltlichen Politikfelder nimmt, müssten ihr politischer Handlungsspielraum und ihr Rollenverständnis zuerst verstärkt werden.

Bisher hat in der Schweiz das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) gemeinsam mit der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) die Federführung zur Umsetzung der Agenda 2030. Diese beiden Ämter beziehen andere Ämter in die Arbeit mit ein. Zusätzlich gibt es den interdepartementalen Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE), welcher rund dreissig Bundesstellen vereint und die Nachhaltigkeitspolitik unter der Federführung des ARE koordiniert.<sup>2</sup>

Bleibt die Zuständigkeit für die Agenda 2030 jedoch innerhalb von Departementen bei einzelnen Ämtern angesiedelt, wird eine übergreifende Identifikation der ganzen Verwaltung mit diesem visionären Dokument schwierig. Interdepartementale Ausschüsse bergen zusätzlich die Gefahr eines Minimalkonsenses, denn hier treffen die verschiedenen Departementslogiken mit ihren unterschiedlichen Interessen aufeinander. Eine klare Führungsrolle kann ein solches Gremium kaum übernehmen. Angesichts bestehender Zielkonflikte ist es unvermeidlich, dass Entscheide im Sinne der nachhaltigen Entwicklung getroffen werden und damit andere Interessen zurückstehen müssen.

Ähnliche Konfliktfelder ergäben sich, wenn die Federführung einem einzelnen Departement übertragen würde. Um die integrale Perspektive der Agenda 2030 im Sinne der Politikkohärenz für nachhaltige **Entwicklung** in eine entsprechende Gesamtpolitik einzuschliessen, muss aber bei allen politischen Geschäften die Nachhaltigkeit aktiv mitgedacht werden.

> siehe Kapitel verbesserte Kohärenz zugunsten nachhaltiger Entwicklung

Die Umsetzung der Agenda 2030 erfordert zudem eine enge Zusammenarbeit zwischen staatlichen und privaten Akteur\_innen. Um diese aufzubauen und zu vertiefen, wäre eine zentrale Ansprechstelle für *alle* Akteure vorteilhaft, seien dies zivilgesellschaftliche Organisationen oder Kantone und Gemeinden, die sich in der Umsetzung der Agenda 2030 engagieren.

Somit ist eine unabhängige institutionelle Einheit ein zentrales Element für eine erfolgreiche Umsetzung der Agenda 2030. Diese Einheit muss dem Vorrang der nachhaltigen Entwicklung Nachdruck verschaffen und eine Führungsrolle übernehmen können. Entsprechend muss sie ausserhalb der bestehenden Strukturen angesiedelt und auf hochrangiger Ebene verankert sein.

Eine solche unabhängige Institution könnte im Schweizer System verschiedene Formen annehmen: Eine die Nachhaltigkeit mit politischem Nachdruck vertretende Bundeskanzlei als Schnittstelle, ein unabhängiges Büro oder eine direkt dem Bundesrat unterstellte delegierte Person mit weitreichenden Befugnissen wären nur drei mögliche Wege. Klar ist, dass diese Stelle auch die Möglichkeit haben muss, auf eine gesellschaftliche Aushandlung von Zielkonflikten unter Einbezug der Interessen aller Betroffenen hinzuwirken. Die ganz besondere Schwierigkeit besteht darin, dass sich diese Betroffenen auch ausserhalb der Schweizer Grenzen und in der Zukunft befinden.

Es wird erwartet, dass der Bundesrat in seinem Bericht zuhanden des HLPF auch die Verantwortlichkeit innerhalb der Verwaltung neu gestaltet. Bei Redaktionsschluss deuten jedoch alle Zeichen darauf hin, dass die Schweiz institutionell nicht viel verändern wird. Damit würden weiterhin mehrere Bundesämter verschiedener Departemente für die Umsetzung der Agenda 2030 zuständig sein, aber niemand trüge wirklich Verantwortung. Angesichts der zahlreichen Herausforderungen in der Umsetzung wäre dies eine vertane Chance. Die Schweiz bliebe nicht nur in der Umsetzung der Agenda 2030, bei deren Aushandlung sie sich so stark engagiert hat, hinter andern Ländern zurück. Sie würde auch eine wichtige Gelegenheit verpassen, die Weichen richtig zu stellen und nachhaltige Entwicklung ernst zu nehmen.

## Empfehlungen

1. Für die Umsetzung der Agenda 2030 muss eine hochrangig angesiedelte, zentrale institutionelle Einheit geschaffen werden. Diese Einheit soll die zentrale Ansprechstelle für bundesinterne und bundesexterne Akteure für Anliegen im Zusammenhang mit der Agenda 2030 sein.

2. Sie soll konkrete Massnahmenpläne zur Umsetzung der Agenda 2030 auf Bundesebene erarbeiten und ihre Wirksamkeit überprüfen. Und sie muss federführend in der Prüfung aller bundespolitischen Geschäfte auf deren Vereinbarkeit mit der Agenda 2030 sein.
3. Die Stelle soll Kantone und Gemeinden in der Umsetzung ihrer konkreten Agenda 2030-Massnahmenpläne unterstützen können.
4. Sie soll Zielkonflikte identifizieren und auf eine demokratische Aushandlung derselben hinwirken.
5. Sie muss mit ausreichend Ressourcen (finanziell und personell) und Kompetenzen ausgestattet werden, um die beschriebenen Aufgaben erfüllen zu können.

## ENDNOTEN

- 1 OECD Network of Senior Officials from Centres of Government: OECD Survey on Planning and Co-ordinating the Implementation of the SDGs: First results and key issues
- 2 Interdepartementaler Ausschuss Nachhaltige Entwicklung (IDANE): Im IDANE wirken jene rund 30 Bundesstellen mit, die für die Nachhaltige Entwicklung relevante Politiken und Aktivitäten ausüben.

Hauptziele des Ausschusses sind die Entwicklung und die Abstimmung der Politik des Bundes im Bereich Nachhaltige Entwicklung und die Koordination seiner Aktivitäten in diesem Bereich. Unter der Leitung des ARE bilden die Bundesämter für Gesundheit (BAG), Landwirtschaft (BLW), Umwelt (BAFU) sowie die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) das IDANE-Leitungsorgan.

## WEITERFÜHRENDE LITERATUR

OECD: Getting Governments Organised to Deliver on the Sustainable Development Goals, Summary Report and Next Steps; High Level Political Forum United Nations. New York, 18 July 2017.