

INTERFACE/evaluanda

EVALUATION DER STRATEGIE NACHHALTIGE ENTWICK-
LUNG 2002

SYNTHESEBERICHT ZUHANDEN DES BUNDESAMTES FÜR
RAUMENTWICKLUNG, SEKTION NACHHALTIGE ENTWICK-
LUNG

Luzern und Genève, den 21. September 2006

Corine Mauch (Interface, Projektleitung)
mauch@interface-politikstudien.ch

Eric Zellweger (evaluanda)
zellweger@evaluanda.ch

Manuela Oetterli (Interface)
oetterli@interface-politikstudien.ch

Joëlle Mathey (evaluanda)
mathey@evaluanda.ch

INHALTSVERZEICHNIS

1	AUFGABENSTELLUNG UND ZIELSETZUNG	1
2	KONZEPTION DER STRATEGIE NE 2002	1
2.1	Beurteilung der Leitlinien	1
2.2	Beurteilung der Konzeption der Strategie	2
3	UMSETZUNG DER STRATEGIE	3
4	WIRKUNGEN DER STRATEGIE	4
4.1	Beurteilung der Impact-Wirkungen	4
4.2	Beurteilung der Zielerreichung	5
5	DIE MASSNAHMEN	5
5.1	Umsetzung und Wirkung in eigener Dienststelle	5
5.2	Bewertung von Konzeption, Umsetzung und Wirkung der Massnahmen	6
6	VERTIEFUNG MIT AUSGEWÄHLTEN EXPERTINNEN	7
7	SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	8
	IMPRESSUM	11

I AUFGABENSTELLUNG UND ZIELSETZUNG

Ziel der externen Evaluation war es, die bisherigen Aktivitäten des Bundes im Rahmen der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 zu überprüfen und Auskunft zu geben über die mit der Strategie ausgelösten weiteren Aktivitäten bei Bund, Kantonen und Gemeinden sowie deren Umsetzung und Wirkungen in den zehn Handlungsfeldern und 22 Massnahmen. Auf dieser Grundlage sollen Optimierungsvorschläge für die Aktivitätsschwerpunkte des Bundes unterbreitet werden.

Im Zentrum der Untersuchung standen folgenden Fragestellungen:

1. Wie wird das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung in der Bundesverwaltung und in den anderen betroffenen Milieus (Kantone, Gemeinden, weitere Gruppen) wahrgenommen? Welche Massnahmen für dessen Umsetzung sind eingeleitet worden? Wie wurden diese Massnahmen umgesetzt?
2. Wie sind die 22 Massnahmen der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 umgesetzt worden? Welche Erkenntnisse wurden daraus gewonnen?
3. Welche Schlussfolgerungen für die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2007 lassen sich ableiten?

Die Untersuchung verfolgte einen politikanalytischen Ansatz. Sie arbeitete mit qualitativen und quantitativen Methoden. Anhand von qualitativen leitfadengeführten Interviews einerseits mit an der Umsetzung beteiligten und andererseits aussen stehenden Personen sowohl inner- wie auch ausserhalb der Bundesverwaltung wurden wichtige Hintergrundinformationen zur Wahrnehmung und Umsetzung des Konzepts Nachhaltige Entwicklung, der Strategie und der Massnahmen sowie zu allfälligen Schwierigkeiten und Hindernissen gesammelt. Zudem wurde bei einem Teil dieser Personen eine schriftliche Fragebogenerhebung durchgeführt und es wurden einschlägige Dokumente zur Strategie ausgewertet.

2 KONZEPTION DER STRATEGIE NE 2002

Die Konzeption der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 beinhaltet einerseits die Leitlinien, die die allgemeinen Grundsätze der Strategie im Sinne von Strategiezielen festlegen, und andererseits deren Konkretisierung in inhaltlicher und organisatorischer Hinsicht.

2.1 BEURTEILUNG DER LEITLINIEN

Die Leitlinien der Strategie NE 2002 werden von den befragten bundesinternen und -externen Akteuren grundsätzlich sehr positiv beurteilt und finden eine hohe Akzeptanz. Weitgehend unbestritten sind die Leitlinien 1 (Zukunftsverantwortung wahrnehmen), 2

(Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft gleichwertig berücksichtigen) und 5 (Koordination zwischen den Politikbereichen verbessern und Kohärenz erhöhen). Einige Befragte beurteilen die Leitlinie 3 (Eigenheiten der Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung anerkennen) als eher nicht angemessen und die Leitlinien 4 (Nachhaltige Entwicklung in allen Politikbereiche einbeziehen) sowie 6 (Nachhaltige Entwicklung partnerschaftlich realisieren) als nicht angemessen.

Die an den Leitlinien geäußerte Kritik betrifft vor allem ihren zu geringen Konkretisierungsgrad (z.B. mittels strategischen Zielen, Minimal- und Maximalzielen, welche Bewertungen im Rahmen der konkreten Umsetzung erleichtern würden), eine nicht ausreichende Thematisierung von Zielkonflikten (z.B. Umgang mit anfallenden Kosten in Zeiten von Spardruck, politische Dimension von Abwägungsentscheidungen), eine zu wenig konsequente Umsetzung im konkreten Fall (z.B. Dominanz einer Nachhaltigkeits-Dimension – vielfach der Wirtschaft – über die anderen beiden Dimensionen) sowie eine zu geringe Berücksichtigung prozessualer Bedingungen (politische Prozesse zur Erreichung der angestrebten Ziele).

Insgesamt geben weniger die Leitlinien selbst als ihre zu geringe Konkretisierung und in der Folge die wenig konsequente Umsetzung zu kritischen Äusserungen Anlass. Ihre relativ breite und wenig verbindliche Formulierung ohne konkrete strategische Ziele lässt viel Interpretationsspielraum offen. Zielkonflikte werden auf diese Weise vielfach erst bei der konkreten Umsetzung ersichtlich, somit an die Umsetzungsakteure „delegiert“ und nicht transparent auf politischer Ebene entschieden.

2.2 BEURTEILUNG DER KONZEPTION DER STRATEGIE

Die Konkretisierung der Leitlinien in inhaltlicher und organisatorischer Hinsicht bildet die zweite konzeptionelle Dimension der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002. Diese Elemente der Strategie weisen bei den Befragten eine relativ gute Akzeptanz auf, wenn auch geringer als bei den Leitlinien. Knapp zwei Drittel der Befragten erachten sie als insgesamt sehr oder eher zweckmässig. Allerdings sind grosse Unterschiede in der Beurteilung der einzelnen Aspekte festzustellen.

Mehrheitlich positiv bewertet werden die Organisation im Rahmen der Strategie (IDANE, IDANE-Büro, Forum Nachhaltige Entwicklung), die Aufgabenteilung zwischen den Akteuren, das Controlling sowie die Kriterien für die Auswahl der Massnahmen. Deren konsequente Anwendung wird allerdings in Frage gestellt.

Mehrheitlich kritisch beurteilen die Befragten die Übereinstimmung von Strategie- und Amtszielen, die vorgesehenen personellen Ressourcen und die Finanzierungsweise (keine zusätzlichen Mittel). Zielkonflikte, die auf konzeptioneller Ebene der Strategie zu wenig thematisiert sind, werden oftmals im Zusammenhang mit der Finanzierungsfrage angeführt. Ebenfalls kritisch bewertet werden die vollständige Umsetzung der Leitlinien in den Handlungsfeldern und die ausreichende Ausrichtung der Aktivitäten auf die Nachhaltige Entwicklung mit den 22 Massnahmen, weil damit nicht alle Bereiche gleichgewichtig abgedeckt würden (z.B. fehlen die nachhaltigkeitsrelevanten Themen Finanzpolitik und Landwirtschaft, zu geringe Berücksichtigung der sozialen Thematik).

Die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 wird vielfach nicht als in sich geschlossenes Programm wahrgenommen, sondern vielmehr als „Summe von Bruchstücken“.

Insgesamt wird eine auffallend disparate Beurteilung der Konzeption der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 festgestellt. Administrative und inhaltliche Grundsatzaspekte schneiden eher gut ab. Kritisch beurteilt werden hingegen vor allem Konkretisierungs- und Umsetzungsaspekte der Konzeption. Klarer Hauptschwachpunkt der Konzeption für die Befragten ist die fehlende Verbindlichkeit der Strategie für Umsetzungsakteure. Zielkonflikte auf der konzeptionellen Ebene sind für die Befragten ein relevantes Thema.

3 UMSETZUNG DER STRATEGIE

Die Beurteilung der *Umsetzung der Strategie im Rahmen des IDANE* fällt gemischt aus. Ein Drittel der Befragten beurteilt sie generell als eher gut, knapp zwei Drittel als eher schlecht. Sehr positiv wird die Wahrnehmung der Steuerungsfunktion durch das ARE beurteilt. Sie gewähre Kontinuität im Prozess und mache die Nachhaltige Entwicklung gegen aussen sichtbar. Die Arbeit des IDANE-Büros wird grossmehrheitlich als zielführend, die Häufigkeit der IDANE-Sitzungen (Plenum) als für die Umsetzung der Strategie angemessen und die Zusammenarbeit mit den bundesexternen Akteuren (Kantone, Gemeinden, Private) als gut beurteilt. Die finanziellen Ressourcen werden nach Ansicht der Mehrheit der Befragten effizient eingesetzt.

Mehrheitlich kritisch äussern sich die Befragten hingegen zur Zusammenarbeit im IDANE-Plenum, zu den Umsetzungsaktivitäten der Ämter sowie zur Frage, ob im IDANE die richtigen Funktionsträger vertreten seien. Namentlich der 2005 erfolgte Rückzug des Staatssekretariates für Wirtschaft (seco) aus dem IDANE-Büro wird als problematisch erachtet. Zudem wird generell eine Legitimitätseinbusse des IDANE konstatiert, weil nicht mehr wie früher im IDARio die Direktionen ihre Dienststellen im IDANE vertreten. Deutliche Kritik erfahren der Stellenwert des IDANE sowie die für die Umsetzung aufgewendeten Ressourcen, die den sich stellenden Aufgaben nicht angemessen seien. Zu geringe finanzielle und personelle Ressourcen laufen den Zielen der Strategie namentlich auch zuwider, indem sie die ämterübergreifende Zusammenarbeit schwächen (Konzentration auf „Kernaufgaben“).

Insgesamt wird die Organisation des IDANE gelobt. Im Rahmen des IDANE wird offensichtlich gute Arbeit geleistet. Dennoch sind rund zwei Drittel der befragten bundesinternen Akteure der Meinung, dass die Umsetzung nicht optimal laufe. Die zentralen Schwachpunkte werden im ungenügenden Stellenwert des IDANE sowie in den Aufgaben nicht angemessenen Umsetzungsressourcen gesehen. Es liegt also im Wesentlichen eine strukturelle Schwäche der Umsetzung vor.

Ein weiterer Umsetzungsaspekt der Strategie ist das durch das ARE eingerichtete *Forum Nachhaltige Entwicklung*. Diese Austauschplattform für den Einbezug von Kan-

tonen, Gemeinden und Städten wird begrüsst. Die freiwillige Teilnahme führt nach Ansicht der Befragten dazu, dass die wirklich Interessierten mitmachen. Allerdings ist die Reichweite des Gremiums mangels Finanzen und Kompetenzen beschränkt. Am meisten Nutzen bringen aus Sicht der Befragten die konkreten Projekte.

4 WIRKUNGEN DER STRATEGIE

Es sind zwei Arten von Wirkungen zu unterscheiden. Erstens der Einfluss der Strategie auf das Verhalten der anvisierten Zielgruppen (Impact-Wirkungen) und zweitens die Wirkungen im Zielbereich. Die generellen Wirkungen der Strategie sind aus methodischen Gründen schwieriger zu erfassen als die vorangehenden Untersuchungsgegenstände Konzeption und Umsetzung, da die kausale Verursachung einer beobachteten Wirkung durch die generell angelegte Strategie kaum nachgewiesen werden kann. Wirkungen können gegebenenfalls im Bereich konkret abgegrenzter Massnahmen identifiziert werden. Dennoch liefern die erhobenen Resultate interessante Hinweise auf die Beurteilung der Wirkung der Strategie durch die involvierten Akteure.

4.1 BEURTEILUNG DER IMPACT-WIRKUNGEN

Es wurden unterschiedliche Aspekte von Impact-Wirkungen, also der Wahrnehmung und des Verhaltens der Zielgruppen, erhoben. Die Impact-Wirkung der Strategie wird von den befragten Akteuren generell kritisch beurteilt. Fast zwei Drittel der Befragten sind der Meinung, dass die Strategie insgesamt wenig wirksam sei. Grossmehrheitlich als positiv wahrgenommen wird die Aufnahme der Strategie durch die Zielgruppen. Die politische Ebene wird davon teilweise explizit ausgenommen. Auch gehen die Befragten mehrheitlich von einem geringen Bekanntheitsgrad der Strategie bei den Mitarbeitenden der involvierten Stellen aus, wobei es zwischen den Dienststellen deutliche Unterschiede gebe. Die Unterstützung der Umsetzung durch die Amtsleitungen wird als gering erachtet. Die rasche Umsetzung wird mehrheitlich bezweifelt. Hingegen sind über die Hälfte der Befragten der Meinung, auftretende Verzögerungen seien in der Regel begründet. Klar kritisch wird die Impact-Wirkung bei konkreten Entscheidungen beurteilt. Über drei Viertel der Befragten sind der Meinung, Entscheidungen in den Dienststellen würden aufgrund der Strategie nicht geändert und die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit dabei nicht systematisch berücksichtigt.

Die Wahrnehmung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 bei den Zielgruppen wird grundsätzlich positiv eingeschätzt. Widerstände und Hindernisse werden aber bei konkreten Entscheiden sichtbar, teilweise wegen ungenügendem politischem Willen, aber auch infolge einer Dominanz von anderen Prioritäten (vielfach ökonomischer Natur) sowie Finanzknappheit.

4.2 BEURTEILUNG DER ZIELERREICHUNG

Befragt nach ihrer Einschätzung der Zielerreichung der Strategie, gibt die Mehrheit der Akteure ein kritisches Urteil ab. Rund zwei Drittel der Akteure sind der Meinung, die Strategie erreiche in Einzelbereichen ihre Ziele. Keiner der befragten Akteure hält eine mehrheitliche Zielerreichung für realistisch. Ein grundlegendes Problem orten die Befragten dabei bei der Messbarkeit der Zielerreichung, namentlich da auf genereller Strategieebene keine messbaren Ziele formuliert seien. Vielfach wird geäußert, die im Rahmen der Strategie durchgeführten Aktivitäten würden auch ohne diese stattfinden. Dies deutet auf Mitnahmeeffekte hin. Allerdings wird der Strategie vielfach auch ein legitimierender und teilweise beschleunigender Charakter attestiert.

Insgesamt fällt das Urteil der Befragten zur Zielerreichung der Strategie eher kritisch aus. Dazu trägt auch eine mangelnde Zielformulierung auf der Strategieebene bei. Gleichwohl ist die legitimierende und „verstärkende“ Wirkung der Strategie bei vorhandenen Aktivitäten nicht zu unterschätzen.

5 DIE MASSNAHMEN

Ergänzend zur Bewertung der generellen Strategie wurde eine Auswahl der 22 Massnahmen in den zehn Handlungsfeldern untersucht. Dies erfolgte mittels Befragung bundesinterner Akteure (Auswertung Interviews und Fragebogenerhebung), die mit einer oder mehreren konkreten Massnahmen befasst sind, und anhand von Dokumentenanalysen.

5.1 UMSETZUNG UND WIRKUNG IN EIGENER DIENSTSTELLE

Im Vergleich zeigt sich im Urteil der Befragten ein insgesamt deutlich besseres Abschneiden der verschiedenen Umsetzungs- und Wirkungsaspekte in Bezug auf die eigene Dienststelle als bei der Strategie generell. Dabei gibt es Aspekte, die in der eigenen Dienststelle und in Bezug auf die generelle Strategie gleich beurteilt werden und Aspekte, bei denen deutliche Differenzen zu Tage treten.

Ein übereinstimmendes Urteil in Bezug auf die eigene Dienststelle und die Abteilungen generell geben die Akteure hinsichtlich der grundsätzlichen Aufnahme der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 in den Dienststellen ab. In beiden Fällen sind etwa vier Fünftel der Befragten der Ansicht, diese sei positiv. Die Existenz von Zielkonflikten wird von etwas weniger als der Hälfte der Befragten bejaht. Zwei Drittel der Befragten beurteilen die Zielerreichung der Strategie auf der generellen Ebene als positiv, in Bezug auf die eigene Dienststelle sind es drei Viertel.

Abweichend beurteilen sie hingegen die rasche Umsetzung der Massnahmen, die in Bezug auf die eigene Dienststelle grossmehrheitlich, in Bezug auf die anderen Abteilun-

gen hingegen von weniger als der Hälfte als gegeben bewertet wird. Auch werden Verzögerungen in der eigenen Dienststelle von deutlich mehr Befragten als begründet erachtet als in Bezug auf die Abteilungen generell. Bei der Bekanntheit der Strategie bei den Mitarbeitenden, der Unterstützung der Umsetzung durch die Leitung, der systematischen Berücksichtigung der drei Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung bei Entscheidungen sowie der Änderung von Entscheidungen aufgrund der Strategie und dem Vorhandensein ausreichender Ressourcen schneidet die eigene Dienststelle im Urteil der Befragten ebenfalls zwei- bis dreimal besser ab als bei der analog generell gestellten Frage.

Etwas mehr als ein Viertel der Dienststellen, die mit einer konkreten Massnahme befasst sind, hat aufgrund der Strategie interne Leitlinien erlassen. Rund ein Zehntel hat im Zusammenhang mit der Strategie ein internes Koordinationsorgan geschaffen.

Aus dem Vergleich der übereinstimmenden und abweichenden Beurteilungen von Umsetzung und Wirkung in der eigenen Dienststelle und auf der generellen Ebene können nachstehende Folgerungen gezogen werden:

- *Die Übereinstimmung externer und interner Wahrnehmung bezüglich der Existenz von Zielkonflikten, der Aufnahme der Strategie in den Dienststellen und der Zielerreichung lässt auf zuverlässige Aussagen in diesen Bereichen schliessen.*
- *Die erhebliche Differenz zwischen der Einschätzung der eigenen Dienststelle und der generellen Ebene bei der Umsetzungsdynamik, der internen Bekanntheit, der Förderung und Unterstützung der Strategie sowie der konkreten Umsetzung im Einzelfall, ist ein Hinweis, dass der Einfluss beziehungsweise die Wirkung der Strategie in diesen Bereichen unterschätzt wird. Im eigenen Tätigkeitsbereich haben die Befragten konkretere Informationen, die ihrem Urteil zu Grunde liegen. Dieser Informationsvorsprung ist stärker zu gewichten als die – durchaus zu vermutende – Tendenz zu eher positiv gefärbten Aussagen in Bezug auf den eigenen Bereich.*
- *Die institutionelle Absicherung der Strategie in den mit Massnahmen betrauten Dienststellen (interne Leitlinien oder Koordinationsorgan) ist gering.*

5.2 BEWERTUNG VON KONZEPTION, UMSETZUNG UND WIRKUNG DER MASSNAHMEN

Zusätzlich zur Befragung der involvierten Akteure wurde mittels einer Dokumentenanalyse eine Bewertung der 22 Massnahmen vorgenommen. Die Konzeption der Massnahmen ist in ihren einzelnen Aspekten sehr unterschiedlich zu bewerten: Die 22 Massnahmen verfügen mehrheitlich über eine klare Zielsetzung. Allerdings ist lediglich bei der Hälfte der Massnahmen die Kausalität gut nachweisbar, bei je etwa einem Viertel nur teilweise beziehungsweise nicht nachweisbar. Die Zielsetzungen der Massnahmen unterscheiden sich sowohl in Bezug auf ihre Form (Leistungs-, Impact-, Outcome-Ziele) als auch hinsichtlich ihres Zeithorizonts. Mehrheitlich sind sie lang- oder mittelfristig. Bei einem Drittel der Massnahmen gibt es ernst zu nehmende Zielkonflikte. Umsetzungsverantwortliche sind bei der überwiegenden Mehrheit der Massnahmen klar bezeichnet, und für drei Viertel der Massnahmen ist ein Aktionsprogramm (zumindest teilweise) formuliert.

Die Umsetzung der Massnahmen schneidet in Einzelaspekten ebenfalls sehr verschieden ab. Die Autonomie der Umsetzungsakteure ist bei der Hälfte der Massnahmen infolge bedeutender externer Einflussfaktoren gering. Bei der Hälfte der Massnahmen wird die Zusammenarbeit der Bundesstellen als gut beurteilt, ebenfalls bei der Zusammenarbeit zwischen Bundesstellen und bundesexternen Akteuren bei knapp zwei Dritteln der Massnahmen. Bei knapp einem Viertel der Massnahmen werden – abweichend von den Vorgaben im Rahmen der Strategie – zusätzliche Mittel eingesetzt. Lediglich bei einem Zehntel der Massnahmen existiert ein gezieltes Controlling der Strategieziele im Rahmen eines amtsinternen Controllings.

Ein Viertel der Akteure nimmt die Wirkung der Strategie im Rahmen der Massnahmen als gross wahr, auf gut die Hälfte der Massnahmen hat sie nur sehr wenig oder keinen Einfluss. Der Zielerreichungsgrad ist aus Sicht der Akteure bei knapp der Hälfte der Massnahmen hoch.

Insgesamt sind erhebliche Unterschiede bei der Ausgestaltung, der Umsetzung und der Wirkung der 22 Massnahmen festzustellen. Nur bei einem Drittel der Massnahmen äussern die Umsetzungsakteure, die Strategie habe einen Einfluss auf die Umsetzung. Dennoch ist die legitimierende Wirkung der Strategie vielfach von Bedeutung. Die Zielerreichung der Strategie wird im Allgemeinen unterschätzt.

6

VERTIEFUNG MIT AUSGEWÄHLTEN EXPERTINNEN

In der zweiten Evaluationsphase war zu überprüfen, wie die vom IDANE vorgesehene Ausrichtung der Strategie NE 2007 sowie zentrale Ergebnisse der ersten Evaluationsphase von wichtigen Stakeholdern in ausgewählten, für die Nachhaltige Entwicklung relevanten Themenfeldern inner- und ausserhalb der Bundesverwaltung beurteilt werden. Zu diesem Zweck wurden elf ExpertInnengespräche mit ausgewählten Persönlichkeiten aus den sechs Themenbereichen Entwicklungspolitik/Globales, Nachhaltiges Bauen, Soziales, Energie, Ressourcenpolitik und Bildung sowie mit zwei Vertretern der Kantone und des Privatsektors geführt. Diese zweite Phase der Evaluation hatte primär begleitenden Charakter für die Überarbeitung der Strategie.

Die Ergebnisse zeigen weitgehende Übereinstimmung mit den Ergebnissen der ersten Evaluationsphase. Die GesprächspartnerInnen geben der Strategie Nachhaltige Entwicklung mit ihrer themenübergreifenden, langfristigen und visionären Ausrichtung einen hohen Stellenwert. Aus den Gesprächen resultieren zusätzliche Hinweise auf Optimierungsmöglichkeiten der Strategie.

7 SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Die zentralen Schlussfolgerungen der Evaluation wurden in Form von sieben Thesenblöcken zusammengefasst. Die *Kernaussagen der Thesen* sind:

1. Die Leitlinien der Strategie geniessen eine hohe Akzeptanz.
2. Auf konzeptioneller Ebene besteht Optimierungspotenzial.
3. Strukturelle Schwächen erschweren das Strategiemanagement.
4. Die positive Wahrnehmung der Strategie bei den Zielgruppen ist nutzbares Potenzial.
5. Bei der institutionellen Umsetzung der Strategie in den Dienststellen hat es Defizite.
6. Instrumente für verstärkte Entscheidungsunterstützung sind einzusetzen.
7. Die Wirkung der Strategie ist mit Planungsvorgaben weiter steigerungsfähig.

Abschliessend wurden auf der Grundlage der Ergebnisse der Evaluation *17 Empfehlungen* im Hinblick auf die Überarbeitung der Strategie Nachhaltige Entwicklung (Strategie NE 2007) formuliert. Diese äussern sich zur inhaltlichen Konzeption der Strategie, zur organisatorischen Konzeption sowie zum Strategiemanagement.

Empfehlungen zur inhaltlichen Konzeption der Strategie Nachhaltige Entwicklung

1. Auf der übergeordneten konzeptionellen Ebene ist zu unterscheiden zwischen prozessbezogenen Vorgaben zur Umsetzung von Grundsätzen für eine nachhaltige Ausrichtung der Staatstätigkeit, zu Lenkungsformen und zu Governance-Aspekten (*Leitlinien*) einerseits und zu thematisch fokussierten Vorgaben (*Leitbilder*) andererseits.
2. Auf der Ebene der Massnahmen ist zu unterscheiden zwischen *institutionellen Massnahmen*, die querschnitts-, prozess- und governancebezogene Massnahmen der Strategie betreffen, und *themenspezifischen Massnahmen*, die auf einzelne Fachbereichsthemen bezogen sind. Die institutionellen Massnahmen beruhen auf den Leitlinien und die themenspezifischen Massnahmen auf den Leitbildern.
3. Im Rahmen der Strategie NE 2007 sind *Zielkonflikte* auf konzeptioneller Ebene eingehend zu behandeln und auf *strategischer Ebene* zu klären. Dazu kann auch ein strukturierter Strategieentwicklungsprozess beitragen.
4. Ziele und Mittel sind in der Strategie verstärkt *kohärent* aufeinander abzustimmen.
5. Es sind messbare, quantifizierte und überprüfbare *Ziele und Indikatoren* sowohl für die Leitlinien beziehungsweise Leitbilder als auch für die Massnahmen zu definieren. Wo dies nicht möglich ist (z.B. Kausalitätsproblem), ist die Problematik der

Zieldefinition explizit zu machen und Outputziele sowie qualitative Zielvorgaben sind zu definieren.

6. Es ist zu prüfen, wie die Strategie auf alle nachhaltigkeitsrelevanten Bereiche bezogen und dabei *umfassender ausgestaltet* werden kann. Zu diesem Zweck ist beispielsweise der Aktionsplan auf ausgewählte Massnahmen zu fokussieren und alle übrigen Politikbereiche und – namentlich strategische – Aktivitäten sind systematisch mit einem Nachhaltigkeitsbeurteilungsinstrument zu prüfen.
7. Im Rahmen von Prioritätensetzungen infolge Mittelknappheit müssen bei der konkreten Massnahmenauswahl die *für die Nachhaltige Entwicklung relevanten Kriterien* hoch gewichtet werden. Dabei ist auch das Potenzial von Massnahmen zur Bekanntmachung der Strategie (Kommunikation) zu berücksichtigen.

Empfehlungen zur organisatorischen Konzeption der Strategie Nachhaltige Entwicklung

8. Die *Position des IDANE* als strategisches Steuerungsorgan sollte mit der (erneuten) Präsenz von AmtsvertreterInnen auf Direktions- oder Geschäftsleitungsstufe wieder aufgewertet werden.
9. Die *inhaltliche Verantwortung* für die querschnitts- und Governance-bezogenen institutionellen Massnahmen ist bei den Steuerungsgremien der Strategie anzusiedeln und diejenige für die themenspezifischen Massnahmen bei den Fachämtern. Die übergeordnete Controllingaufgabe muss in jedem Fall bei den Steuerungsgremien der Strategie liegen.
10. Das *Forum NE* und dessen Koordination durch das ARE sind weiter zu entwickeln. Für konkrete Projekte sind angemessene Mittel bereitzustellen.
11. Es ist zu prüfen, wie mit allfälligen weiteren Massnahmen die Zusammenarbeit *mit der Zivilgesellschaft* weiter gestärkt werden kann (z.B. Ad-hoc-Stakeholder-Arbeitsgruppen zu Einzelmassnahmen).

Empfehlungen für das Management der Strategie Nachhaltige Entwicklung

12. Die Strategie ist stärker in den ordentlichen *Planungszyklen des Bundes* zu verankern. Die Abstimmung mit der Legislaturplanung ist zu verbessern (Hauptziele der Strategie in die Legislaturplanung, keine Parallelagenda).
13. Das *Controlling* der Gesamtstrategie – und auch der einzelnen Massnahmen – ist zu stärken und zu verbessern. Die existierenden Controllinginstrumente sind sowohl bei den Massnahmen der Strategie als auch in den übrigen Politikbereichen konsequent anzuwenden (z.B. Massnahme 21 „Monitoring Nachhaltige Entwicklung“ und Massnahme 22 „Nachhaltigkeitsbeurteilung“).
14. Es sind verbindlichere Handlungsvorgaben für die *institutionelle Umsetzung der Strategie* in den Dienststellen zu schaffen (institutionelle Massnahmen; z.B. Erlass interne Leitlinien oder Koordinationsorgan).

15. Es ist zu prüfen, mit welchen Massnahmen auch in inhaltlicher Hinsicht (themenspezifische Massnahmen) die *Verbindlichkeit* der Strategie NE für die Umsetzungsakteure erhöht werden kann (inkl. Finanzierung und Verantwortlichkeiten).
16. Die *Kommunikation* zur Strategie sollte verstärkt werden (Kommunikationskonzept). Auch Erfolgsmeldungen (anhand von Indikatoren) sind breit publik zu machen.
17. Wo *qualitative Zielvorgaben* formuliert wurden, sind diese von den betreffenden Dienststellen zuhanden der operativen Strategiesteuerungsgremien zu operationalisieren.

IMPRESSUM

ARBEITSGEMEINSCHAFT INTERFACE UND EVALUANDA
c/o Interface Institut für Politikstudien
Seidenhofstr. 12
CH-6003 Luzern
Tel. +41 (0)41 412 07 12
Fax +41 (0)41 410 51 82
www.interface-politikstudien.ch

PROJEKTREFERENZ

Luzern, 21. September 2006
Projektnr.: P05-41