

## Long-term and Cross-cutting Issues in European Governments and Parliaments

# Switzerland

EURES  
Institut für regionale  
Studien in Europa  
Schleicher-Tappeser KG  
Basler Straße 19  
D-79100 Freiburg  
Tel. 0761 70 441-0  
Fax 0761 70 441-44  
  
e-mail  
Freiburg@eures.de  
  
Internet  
www.eures.de

EURES Büro Leipzig  
Otto-Schill-Str. 1  
D-04109 Leipzig  
Tel. 0341 2126450  
Fax 0341 2126451

Persönlich haftender  
Gesellschafter  
R. Schleicher-Tappeser

Handelsregister  
Freiburg HRA 4097  
Leipzig HRA 12622  
Ust-IdNr.: DE 142090546

Bankverbindung  
Sparkasse Freiburg  
BLZ 680 501 01  
Konto 209 90 19

## Preface

This country report is one part of a comprehensive report presenting the results of an inquiry concerning the institutions, methods and procedures used by governments and parliaments throughout Europe for dealing with long-term and cross-cutting issues. The study was conducted by the *EURES institute* on behalf of the *Office for Technology Assessment of the German Parliament (TAB)*.

Especially the concept of `Sustainable Development` requires a long-term and cross-cutting perspective. Therefore governments and parliaments in many countries are looking for new approaches to deal with these issues. In this context the project aimed at collecting a wide range of information about the institutions and the methods used by them for tackling long-term and cross-cutting issues.

Consequently, this report can also be used as a handbook. It should foster an international exchange of information and experiences concerning these questions. We are confident that the provided information is of practical use for organisations and experts involved in long-term and cross-cutting issues. Unfortunately some parts of the report exist only in a German version. A desirable complete English translation would require to find a source for additional funding

This country report contains:

- A brief country profile (Kurzbericht) concerning (a) the general political framework (political system and political culture) and (b) a summary of the way the country basically tackles long-term and cross-cutting issues (German)
- A country study on long-term and cross-cutting issues prepared by a country expert (German)
- A compilation of detailed characterisations of long-term and cross-cutting institutions within the country (English)

More information both concerning the project and the other parts of the report is provided on <http://www.eures.de/r38>.

EURES - Institut für regionale Studien in Europa  
Basler Straße 19  
D-79100 Freiburg  
Tel.: +49 - 761 - 70 44 1-0  
Fax +49 - 761 - 70 44 1-44  
email: freiburg@eures.de  
web: www.eures.de

## Contents

14	Schweiz.....	2
14.1	Kurzbericht.....	2
14.2	Marco Schroeder: Langfrist- und Querschnittsthemen in der Schweiz.....	9
14.3	Survey Results: Organisations and Experiences.....	20

## 14 Schweiz

Fläche:	41.284,5 km <sup>2</sup>
Einwohner:	7.088.000
Bruttosozialprodukt je Einwohner (1997) in US\$:	43.060

### 14.1 Kurzbericht

#### 14.1.1 Übersicht

Die Schweiz gilt als Inbegriff der Konkordanzdemokratie. Die politischen Organe sind hochgradig miteinander verschränkt und auf Verhandlung und Konsens ausgelegt. Vor diesem Hintergrund ist das politische System z.T. schwerfällig.

In Bezug auf die Behandlung von Langzeit- und Querschnittsfragen sind verhältnismäßig wenig innovative Ansätze und Institutionen zu erkennen. Besondere Aufmerksamkeit verdienen allerdings die Forschungsanstrengungen der Schweiz auf diesem Gebiet.

Die politisch-administrativen Besonderheiten des Landes scheinen hier ein besonders interessanter Aspekt zu sein und bestimmen den Umgang mit Langzeit- und Querschnittsfragen. Dabei legt die institutionelle Verschränktheit und die kulturelle Heterogenität durchaus Parallelen zum System der Europäischen Union nahe.

#### 14.1.2 Der politische, kulturelle und institutionelle Kontext<sup>1</sup>

Demokratietypus:	Konsensuell (konsozietal)
Staatsoberhaupt / Regierungssystem:	Bundespräsident bzw. Bundesrat / Präsidentsche Demokratie
Partizipation gesellschaftl. Interessen / Politikstil:	Korporatismus / konsensuell; institutionalisierter Konkordanzzwang
Direktdemokratische Elemente:	Obligatorisches und fakultatives Referendum sowie Volksinitiative auf nationaler Ebene
Staatsaufbau / Stellung der subnationalen Ebenen:	Streng föderalistischer Staatsaufbau / weitgehende Selbstorganisation der subnationalen Ebene
Politische Kultur:	Ausgeprägte Konsenskultur, Konkordanzzwang

#### Politisches System

Die Schweiz kann als Inbegriff der *Konsensdemokratie* betrachtet werden. Sie bildet damit gewissermaßen das Gegenstück zur Mehrheitsdemokratie in Form des "Westminster-Modells". Ausschlaggebende Faktoren für diese Kategorisierung sind v.a. das Fehlen eines besonderen Staatsoberhauptes, die auf "power-sharing" zielende Kollegialregierung, ein ausgeprägter Föderalismus sowie ein sehr weitreichendes direktdemokratisches Instrumentarium auf allen politischen Ebenen. Politische Strukturen und Entscheidungsprozesse sind fundamental auf die Einbeziehung divergierender Interessen und eine einvernehmliche Konfliktregelung ausgerichtet.

Ein herausgehobenes Staatsoberhaupt existiert im politischen System der Schweiz - im Gegensatz zu den meisten anderen westlichen Demokratien - nicht; diese Funktion übernimmt

<sup>1</sup> Vgl. im folgenden v.a. (Schmidt 1997); (Linder 1999).

entweder der Bundespräsident (als jährlich wechselnder Vorsitzender des Bundesrates) oder der Bundesrat als ganzes.

Der Bundesrat stellt die schweizerische Exekutive dar und funktioniert als Kollegialbehörde. Die sieben Mitglieder des Bundesrates werden einzeln vom Parlament - der Vereinigten Bundesversammlung - für je vier Jahre gewählt. Sie sind während dieser Zeit nicht von Abwahl oder Misstrauensvotum bedroht, genießen insofern eine relative Eigenständigkeit und Unabhängigkeit von Parteien und Fraktionen. Die einzelnen Bundesräte sind jeweils Vorsteher eines Departements der Bundesverwaltung. Herauszuheben ist, dass in der Regierung durch einen Proporzschlüssel sowohl alle wichtigen politischen Parteien als auch die unterschiedlichen Sprach- und Kulturregionen abgebildet sind. Damit handelt es sich beim Bundesrat um eine Regierung, die streng auf Verhandlung, Kompromiss und Berücksichtigung aller gesellschaftlichen Interessen ausgerichtet ist. Seine Nicht-Abberufbarkeit und die Tatsache, dass er die Funktionen des Staatsoberhauptes, des Regierungschefs und der Regierung in sich vereint, verleihen dem Bundesrat einen quasi-präsidentiellen Charakter und sind für die Einordnung des Schweizer Systems als *präsidentielle Demokratie* verantwortlich ((Steffani 1992)).

Das Parlament (Bundesversammlung) ist als Zwei-Kammer-System angelegt, bestehend aus dem Nationalrat und dem Ständerat, der Vertretung der Kantone. Beide Kammern sind als gleichwertig anzusehen, Gesetzesvorlagen benötigen die Zustimmung beider Räte. Die Nationalräte sind nur im Nebenberuf Parlamentarier, sie haben praktisch keinen eigenen Apparat und treffen sich viermal im Jahr zu je dreiwöchigen Parlaments-Sessionen.

Eine institutionelle Einbeziehung der gesellschaftlichen Interessen findet bereits im vorparlamentarischen Prozess statt. Hier werden in sogenannten Expertenkommissionen, die den Vorentwurf eines Gesetzes ausarbeiten, auch die Vertreter der wichtigsten (d.h. referendumsfähigen) Interessengruppen angehört und deren Vorschläge berücksichtigt. In der Schweiz haben große Interessenorganisationen (und hier insbesondere Wirtschaftsverbände) traditionell weitreichende (korporatistische) Beziehungen zum Staat. Die Möglichkeiten, im Konfliktfall aus dem Volk heraus ein Referendum zu initiieren, statten diese mit einer nicht zu unterschätzenden Verhandlungsmacht aus. Gleichzeitig eröffnen die Mechanismen der direkten Demokratie aber auch den Neuen Sozialen Bewegungen vorteilhafte Einflüsse auf die institutionalisierte Politik. Vor diesem Hintergrund ist der *Politikstil* als *betont konsensorientiert* zu bezeichnen.

Die schweizerische Verfassung hat im internationalen Vergleich ein sehr hohes Maß an Volksrechten verwirklicht. Dazu gehören: Das obligatorische Referendum bei Verfassungsänderungen, das fakultative Referendum bei Gesetzesvorhaben sowie die Volksinitiative, welche vom Volk mit mindestens 100 000 Stimmen unterstützt werden muss. Diese partizipativen Elemente sind auf allen föderalen Ebenen in unterschiedlicher Ausprägung vorhanden. Die Volksrechte sind wohl der wichtigste Mechanismus, der laufend eine starke Konsensorientierung der Schweizer Politik erzwingt.

Neben der direktdemokratischen Ausrichtung kann der *ausgeprägte Föderalismus* als weiteres Strukturelement der schweizerischen Demokratie gelten. Hierunter ist eine weitgehende Selbstorganisation der Kantone und Gemeinden zu verstehen; legislative, exekutive und judikative Gewalten sind auf allen drei Ebenen zu finden, wodurch eine konsequente Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips gewährleistet wird. Die Übertragung von Zuständigkeiten auf den Bund erfordert die Zustimmung der Kantone und des Volkes.

## Politische Kultur

Historisch ist festzuhalten, dass eine schweizerische politische Kultur nicht als ursächlich, sondern im Gegenteil als Folge der Etablierung des Verfassungsstaates Schweiz anzusehen ist. "Die moderne Schweiz bildete insofern eine multikulturelle Antithese zur nationalen Einigung der Nachbarländer Deutschland und Italien [...]" ((Linder 1999): 14). Das ausgeprägte Konsensmodell der schweizerischen Politik lässt sich historisch also auf die Notwendigkeiten zur Integration verschiedener Kulturen in die politische Organisation des Nationalstaates zurückführen. Unter diesen Bedingungen ist eine Kultur der friedlichen, konsensorientierten Konfliktlösung nahezu zwangsläufig gewachsen.

Dabei ist das ausgeprägte Konsensmodell der Schweizer Demokratie nicht unbedingt innovationsfreundlich. Der ausgeprägte Konkordanzzwang beinhaltet auch ein verharrendes, konservatives Element. Strukturelle Änderungsversuche im festen Institutionengefüge des politischen Systems stoßen dabei auf hohe Hürden. Einmal getroffene Entscheidungen werden jedoch pragmatisch umgesetzt, Reibungsverluste durch bürokratischen Formalismus oder häufige politische Richtungswechsel sind verhältnismäßig gering. Unter Effizienzgesichtspunkten wird die konsensuell-plebiszitäre Demokratie der Schweiz in einem sich immer schneller wandelnden Umfeld häufiger kritisiert. Doch handelt es sich um ein ausgesprochenes Erfolgsmodell, insbesondere was die Integration und das friedliche Zusammenleben unter multikulturellen Bedingungen angeht.

### 14.1.3 Der Umgang mit Langzeit- und Querschnittsfragen<sup>2</sup>

#### Entwicklung

Die langfristig angelegte bäuerliche Landwirtschaft, die calvinistische Sparsamkeit, die eindrucksvolle – und touristisch profitable – Naturlandschaft der Alpen und ein mitunter autarkistische Selbstbehauptungsmythos spielen traditionell in der schweizerischen politischen Kultur eine wichtige Rolle und haben zu einer grundlegenden Offenheit für eine langfristige und integrierte Sichtweise geführt.

Ausgelöst durch die Ölkrise rückten in den 70er Jahren explizite Langzeit- und Querschnittsfragen stärker ins öffentliche Bewusstsein. Mit den Kommissionen zu einer 'Gesamtverkehrskonzeption' (GVK-CH) sowie zu einer 'Gesamtenergiekonzeption' (GEK) wurde politisch reagiert. Diese Expertenkommissionen umfassten Mitglieder aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft. Es handelte sich dabei zwar um sektorale Planungsinstrumente, doch waren die Ansätze durchaus integrativ (die GEK betonte schon damals ausdrücklich die später formulierten Grundprinzipien einer nachhaltigen Entwicklung: Schutz der Umwelt, wirtschaftliche Effizienz und gesellschaftliche Solidarität). Die von diesem Kommissionen mit großem Elan und begleitet von einer breiten öffentlichen Diskussion erarbeiteten Maßnahmen und Instrumente scheiterten letztlich jedoch zu einem großen Teil an der politischen Umsetzung. Die in den 80er und 90er Jahren folgenden Versuche, energiepolitische Langzeitkonzeptionen auszuarbeiten blieben im Ansatz eindimensional und wenig zukunftsweisend.

Die neu angestoßene Nachhaltigkeitsdebatte infolge des Brundtland-Reportes (1987) bzw. der Rio-Konferenz (1992) führte zum Wiederaufleben eines ressortübergreifenden Politikkonzeptes. Die wichtigsten Institutionalisierungen waren hier die Etablierung des 'Interdepartementalen Ausschusses Rio' (IDARio) sowie des 'Rates für Nachhaltige Entwicklung'. Letzterer wurde jedoch Ende des Jahres 2000 aufgelöst.

---

<sup>2</sup> Vgl. im folgenden v.a. Länderstudie Schweiz.

Die Forschung spielt in der Befassung von Regierung und Parlament mit Langzeit- und Querschnittsfragen eine wichtige Rolle. Die entsprechenden, teilweise recht innovativen Forschungsprogramme sind in einen intensiven gesellschaftlichen Abstimmungsprozess eingebunden und befassen sich ausdrücklich mit politikrelevanten Langzeit- und Querschnittsfragen.

**Gesellschaftliche Akteure**

**Relevanz der gesellschaftlichen Akteure im Hinblick auf Langzeit- und Querschnittsfragen**

Nationales Parlament	● ●
Nationale Regierung	● ● ●
Medien / Öffentliche Debatte	● ● ● ●
Forscher und Forschungsinstitutionen	● ● ● ●
NGOs	● ● ●
Unabhängige Stiftungen / Think Tanks	● ●
Wirtschaft	● ● ● ●
Gewerkschaften	● ●
Regionale Regierungen und Institutionen	● ● ●
Europäische Union	● ● ●
OECD	● ●
Weltbank	●
andere internationale Organisationen	● ●

Bewertung: EURES

**Interesse gesellschaftlicher Gruppen an Langzeit- und Querschnittsthemen**

	<i>Umweltthemen</i>	<i>Soziale Entwicklungen</i>	<i>Technologische Entwicklungen</i>	<i>Strukturelle ökonomische Entwicklungen</i>	<i>Nachhaltige Entwicklung (integrierter Ansatz)</i>
Öffentlichkeit	● ●	● ● ●	●	● ●	● ●
Forschung	● ● ●	● ● ●	● ● ● ●	● ● ● ●	● ● ● ●
Parlament	● ● ●	● ● ●	● ●	● ● ●	● ● ●
Regierung	● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ● ●	● ●

Bewertung: EURES

In der Schweiz lassen sich die Hauptakteure der strategischen Langfrist- und Querschnittsdebatten auf nationaler Ebene drei Sphären zuordnen:

- Bundesrat, Bundesversammlung, Bundesämter
- Beratungseinrichtungen des Bundes
- öffentliche und private Forschungs- und Beratungseinrichtungen

Der Bundesrat nimmt dabei eine herausragende Rolle ein. Er ist auf staatlicher Ebene die zentrale Instanz für die strategische Politikplanung. Die einzelnen Departments bzw. die Bundesverwaltung insgesamt haben direkt bzw. indirekt großen Einfluss auf alle Prozesse der Behandlung von Langzeit- und Querschnittsfragen. Sie sind in allen wesentlichen

Forschungsprogrammen im Bereich der Programmbegleitung oder in Sachverständigengremien vertreten.

Die zwei Kammern der Bundesversammlung verfügen dagegen über deutlich weniger eigene Ressourcen. Ihr Einfluss ergibt sich eher indirekt aus der Kontrollfunktion gegenüber dem Bundesrat.

### **Schwierigkeiten und Hemmnisse**

Einerseits ist das schweizerische Konkordanzsystem schwerfällig und wenig beweglich, andererseits bringen die vielfältigen Abstimmungen eine integrierte Herangehensweise mit sich und die Umsetzung ist notwendigerweise kompromissorientiert und pragmatisch. Die politische Umsetzung von Langzeit- und Querschnittskonzeptionen vollzieht sich somit in langwierigen Prozessen. Die weitreichende Eigenständigkeit der Kantone führt zwar einerseits zu politischem Freiraum, der durch regionale Strategieansätze gefüllt wird, andererseits vermindert er die Durchsetzbarkeit landesweiter Konzepte.

#### **14.1.4 Ansätze, Organisationen und Erfahrungen**

Nach den Erfahrungen der 70er Jahre (GVK und GEK) ist der Prozess zur Konzeption und Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklungsstrategie der wohl wichtigste Anlauf zur Befassung mit Langzeit- und Querschnittsfragen. Herausragende Bedeutung hat in diesem Zusammenhang der `Interdepartementale Ausschuss Rio` (IDARio). Aufgabe dieses Ausschusses ist die Konkretisierung des Konzeptes "Nachhaltige Entwicklung" bzw. die Erarbeitung einer Strategie "Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz". Die 1997 im Rahmen einer solchen Strategie vom IDARio formulierten konkreten Vorschläge sind jedoch z.T. gescheitert (ökologische Steuerreform) bzw. nicht konsequent verfolgt worden (Rat für Nachhaltige Entwicklung).

Zur Beratung des Bundesrates sowie zur Erfolgskontrolle im Hinblick auf die 1997 verabschiedete Nachhaltigkeitsstrategie wurde 1998 der `Rat für Nachhaltige Entwicklung` vom Bundesrat eingesetzt. Zusammengesetzt aus Vertretern der Wissenschaft und Wirtschaft sollte der Rat auch die Integration der drei Nachhaltigkeitsdimensionen in die politischen Entscheidungsprozesse forcieren. Ende 2000 ist dieser jedoch wieder aufgelöst worden.

Daneben haben staatliche und private Forschungsinstitutionen in der Schweiz eine vergleichsweise große Bedeutung bei der Behandlung von Langzeit- und Querschnittsfragen.

Eine übergreifende forschungspolitische Beratungs- und Koordinationsaufgabe kommt dem `Schweizerischen Wissenschafts- und Technologierat` (SWTR) zu. Ihm wiederum sind das `Zentrum für Technikfolgenabschätzung` (ZTA) und das `Zentrum für Wissenschafts- und Technologiestudien` (CEST) angegliedert. Das ZTA wurde 1992 auf Veranlassung des Bundesrates und der Bundesversammlung aufgebaut. Es untersucht in erster Linie die Auswirkungen neuer Technologien auf Gesellschaft und Wirtschaft, berät die politischen Entscheidungsträger und versucht gleichzeitig, die öffentliche Debatten zu diesen Themen anzuregen und zu gestalten. Das CEST (Centre d'études de la science et de la technologie) beschafft und überprüft die Grundlagen für eine gesamtschweizerische Forschungs-, Hochschul- und Technologiepolitik. Darüber hinaus analysiert es den Stand der schweizerischen Wissenschaft und Technologie im internationalen Vergleich. Zu den Beratungsinstitutionen des Bundes ist im weiteren Sinn auch die Eidgenössische Technische Hochschule (Zürich und Lausanne) zu zählen, die – im Gegensatz zu den kantonalen Universitäten – direkt dem Bundesrat untersteht.



Im Rahmen der öffentlichen und privaten Forschung und Beratung ist der Schweizerische Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF) das zentrale Instrument der staatlich finanzierten Forschungsförderung. Mit interdisziplinären und problemorientierten Forschungsprogrammen sucht der Nationalfonds wissenschaftlich fundierte Lösungsbeiträge zu Problemen von gesellschaftlicher Bedeutung zu erarbeiten. Beispiele für (vom Bundesrat beschlossene) Nationale Forschungsprogramme (NFP) bzw. Schwerpunktprogramme (SPP) mit expliziter Langzeit- und Querschnittsorientierung sind das *NFP 41: Verkehr und Umwelt*, das *NFP 45: Probleme des Sozialstaates* und das *NFP 48: Landschaften und Lebensräume der Alpen* sowie das *SPP: Zukunft Schweiz* und das *SPP Umwelt*.

**Vergleichender Überblick über die Institutionen**

Organisation	Abkürzung	Abkürzung (englisch)	Bedeutung	Innovationsgrad
Interdepartementaler Ausschuss Rio	IDARio		X X X	X X X
Rat für Nachhaltige Entwicklung <sup>3</sup>			X	X X X
Schweizerischer Wissenschafts- und Technologierat			X	X
Zentrum für Technikfolgenabschätzung	ZTA	CTA	X X	X X
Zentrum für Wissenschafts- und Technologiestudien Centre d'études de la science et de la technologie	CEST		X	X

Bewertung: EURES

**Genannte Institutionen mit detaillierter Beschreibung**

ZTA, Zentrum für Technikfolgenabschätzung
---

**Weitere genannte Institutionen**

CASS, Conference of the Swiss Scientific Academies
--

**14.1.5 Fazit**

Die Schweiz bietet mit ihrem konsensorientierten Politikstil, ihren vielfach vernetzten Institutionen und ihrer pragmatischen Grundhaltung gute Voraussetzungen für querschnittsorientierte Problemlösungen. Auch für Langfristperspektiven ist der kulturelle Kontext der Schweiz recht offen. Verglichen mit einem sich schnell wandelnden Umfeld erweisen sich jedoch die politischen Prozesse in der Schweiz als relativ träge und wenig innovationsfreudig. Neue umfassende Konzepte und Ideen stoßen daher auf Schwierigkeiten bei der Umsetzung.

Nach den Schwierigkeiten mit der Umsetzung breitangelegter integrativer Konzeptionen in den achtziger Jahren hat man sich auf eher sektorale Politiken zurückgezogen. Nach Rio 1992 hat dann die Debatte um nachhaltige Entwicklung neue Impulse für die Behandlung von Langfrist- und Querschnittsfragen gegeben.

Herausragendes Gremium auf staatlicher Ebene ist der IDARio (interdepartementaler Ausschuss Rio). Er steht als Beratungsgremium des Bundesrates im Zentrum der

<sup>3</sup> Ende 2000 aufgelöst.

schweizerischen Nachhaltigkeitspolitik. An den konkreten Ergebnissen des IDARio wird allerdings auch deutlich, dass der Gestaltungsspielraum des Gremiums schmal bleibt.

Weniger in der Phase der Formulierung als vielmehr in der Phase der politischen Umsetzung scheint die Behandlung von Langzeit- und Querschnittsfragen mit großen Hürden konfrontiert zu sein – Ausdruck des auf gesellschaftlichen Kompromiss ausgelegten politischen Systems der Schweiz. Eine langzeit- und querschnittsorientierte Politik hat offensichtlich nur dann eine Chance, wenn sie auf einen übergreifenden gesellschaftlichen Konsens trifft (wie die erfolgreiche Umsetzung der LSVa zeigt).

Die Ebenen, auf denen in der Schweiz Langzeit- und Querschnittsfragen behandelt werden, sind in hohem Maße institutionell und personell miteinander verschränkt. Dies verdeutlicht sich exemplarisch in der staatlich finanzierten orientierten (politikberatenden) Forschung. Die Planung und Umsetzung der mehrjährigen Forschungsprogramme basiert auf einem umfangreiches Akteursetzwerk aus Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft.

Die Schweiz erscheint vor allem hinsichtlich der besonderen Bedeutung externer Beratungsstrukturen, die in einen vielfältigen gesellschaftlichen Dialog eingebunden sind, als interessantes Beispiel. Dies, sowie das vielfach verflochtene politische System- und Institutionengefüge erscheinen vergleichbar mit der EU.

## 14.2 Marco Schroeder: Langfrist- und Querschnittsthemen in der Schweiz

### 14.2.1 Historische Entwicklung der letzten 30 Jahre: Themen und Institutionen

Seit 1970 und vor allem mit der ersten Ölkrise 1973 setzten auf staatlicher Ebene Bemühungen ein, gesamtstaatliche langfristige Planungskonzepte in den politischen Entscheidungsprozess einzubinden. Mit den 1972 bzw. 1973 eingesetzten Kommissionen für eine schweizerische *Gesamtverkehrskonzeption (GVK-CH)* und eine *Gesamtenergiekonzeption (GEK)* wurde der Versuch unternommen, langfristige Konzepte zu entwickeln, die die zunächst sektorale Perspektive bis zu einem gewissen Grad überwinden und durchaus integrative Ansätze zu entwickeln.

Die Expertenkommission der GVK-CH umfasste 62 Mitglieder aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft. Zusätzlich wurde ein ständiges Sekretariat eingerichtet. Mit einem 20köpfigen interdisziplinären Mitarbeiterstab erreichte die GVK-CH eine relativ hohen personellen Organisationsgrad. Entsprechend hoch war der Anspruch einer gänzlichen Neukonzeption der schweizerischen Verkehrspolitik. Hierzu sollten wirtschaftliche, fiskalische, demographische, raumplanerische und ökologische Grundsätze in das Vorhaben einfließen. Der Anspruch, die schweizerische Verkehrspolitik hinsichtlich Planung, Wirtschaftlichkeit, Aufgabenverteilung und Finanzierungssicherung neu zu konzipieren, ging somit weit über herkömmliche Verkehrswegeplanungen hinaus. Der 1977 vorgelegte Schlussbericht machte hierzu 40 konkrete Empfehlungen. Allerdings unterschätzte die Kommission mit der vorgelegten Planungsphilosophie den politischen Faktor: Das vielfach konstatierte Scheitern der GVK-CH ((Rüegg 1987)) erklärt sich größtenteils aus der nicht erfolgten bzw. verspäteten Umsetzung. Inhaltlich und methodisch war die Arbeit der Kommission fortschrittlich und zukunftsweisend.

Zu den wichtigsten politischen Lernprozessen der siebziger und achtziger Jahre gehört der Übergang von der hierarchisch-deduktiven oder bürokratisch-linearen Planung zur partizipativen, offenen oder iterativen Planung unter Einbezug der verschiedenen föderativen Ebenen, der Interessengruppen und der Bevölkerung. Dabei muss betont werden, dass im politischen System der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern seit jeher ein hohes Maß an Partizipation gewährleistet ist.

Die 1973 eingesetzte Kommission für die *Gesamtenergiekonzeption (GEK)* sollte energiepolitische Ziele formulieren und notwendige Maßnahmen zur Lösung der Energiekrise aufzeigen. Im Schlussbericht von 1978 schlug sie einen Energieartikel und Energieabgaben vor. Die GEK löste mit ihren Berichten und Studien eine breite öffentliche Debatte aus. Die Empfehlungen der GEK wurden zwischen den Forderungen von Umweltschutzverbänden, die eine Stabilisierung des Energieverbrauchs erreichen wollten, und Wirtschaftskreisen auf der andern Seite zerrieben. Einziges konkretes Resultat der GEK blieb der Energieartikel, der es dem Bund erlaubt hätte, Rahmenvorschriften für den Energieverbrauch festzusetzen, wenn er nicht in einer Volksabstimmung gescheitert wäre. In dieser Sichtweise scheiterte die GEK ebenso wie die GVK an den politischen Wirklichkeiten. Besonders die GEK trug jedoch vor dem Hintergrund des heftigen Konfliktes um die Atomenergie zu einer intensiven gesellschaftlichen Debatte um langfristige Perspektiven der Energieversorgung und vor allem auch des Energiekonsums bei.

In den Berichten der GEK finden sich bereits die drei Grundprinzipien einer nachhaltigen Entwicklung: Schutz der Umwelt, wirtschaftliche Effizienz und gesellschaftliche Solidarität. Dazu haben insbesondere auch die Umweltorganisationen beigetragen, die in dieser Zeit stark an Gewicht gewannen. Allerdings wurde dieser Weg in der Folgezeit nicht weiter verfolgt. Die in den 80er und 90er Jahren folgenden Versuche, energiepolitische Langzeitkonzeptionen

auszuarbeiten (Expertengruppe Energieszenarien: EGES, Aktionsprogramm E2000), blieben im Ansatz eindimensional und wenig zukunftsweisend.

Erst die neu angestoßene Nachhaltigkeitsdebatte infolge des Brundtland-Reportes (1987) bzw. der Rio-Konferenz (1992) führte zum Durchbruch eines ressortübergreifenden Politikkonzeptes. Mit dem *IDARio (Interdepartementaler Ausschuss Rio)* versucht der Bundesrat seit 1993 das Konzept der Nachhaltigkeit strategisch planbar und politisch umsetzbar zu machen. Auf dessen Vorschlag hin wurde 1998 der *Rat für Nachhaltige Entwicklung* eingesetzt. Er sollte der Erfolgskontrolle der entwickelten Nachhaltigkeitsstrategie dienen, wurde jedoch Ende 2000 infolge administrativer Veränderungen aufgelöst (siehe 14.2.2).

Aktuelle Forschungsprogramme, wie das Schwerpunktprogramm (SPP) "Zukunft Schweiz", versuchen, den Herausforderungen eines beschleunigten gesellschaftlichen, sozialen und wirtschaftlichen Wandels in der Schweiz wissenschaftlich fundiert zu begegnen. Damit ist auch der Anspruch verbunden, den politischen Entscheidungsprozessen zur Lösung von Langzeit- und Querschnittsfragen die notwendige Wissens- und Informationsbasis zu verschaffen. Gleiches gilt für weitere Forschungsprogramme, die gesonderte Themen im Nachhaltigkeitskontext darstellen, deren Querschnittscharakter dadurch jedoch nicht verloren gegangen ist: "Probleme des Sozialstaates" (NFP 45), "Landschaften und Lebensräume der Alpen" (NFP 48) oder "Verkehr und Umwelt" (NFP 41).

#### 14.2.2 Die Hauptakteure

In der Schweiz lassen sich die Hauptakteure der strategischen Langfrist- und Querschnittsdebatten auf nationaler Ebene in etwa drei Sphären zuordnen (**Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**):

- Bundesrat, Bundesversammlung, Bundesämter
- Beratungseinrichtungen des Bundes
- öffentliche und private Forschungs- und Beratungseinrichtungen

#### Bund und Verwaltung

Der Bundesrat nimmt als Regierung und oberste Instanz der Bundesverwaltung eine sehr wichtige Rolle im vorliegenden Kontext ein. Er ist auf staatlicher Ebene die zentrale Instanz für die strategische Politikplanung. Den Departments (nur bedingt vergleichbar mit Ministerien im herkömmlichen Sinne) untersteht thematisch sortiert die gesamte Bundesverwaltung. Die einzelnen Departments bzw. die Bundesverwaltung insgesamt haben direkt bzw. indirekt großen Einfluss auf alle Prozesse der Behandlung von Langzeit- und Querschnittsfragen. Sie sind in allen wesentlichen Forschungsprogrammen (NFP, SPP) im Bereich der Programmbegleitung oder in Sachverständigengremien vertreten.

Die zwei Kammern der Bundesversammlung, der National- und der Ständerat, verfügen als legislatives Gegengewicht zum Bundesrat über deutlich weniger Ressourcen zur Behandlung von Langzeit- und Querschnittsfragen. Die Bundesversammlung ist offiziell ein Teilzeitparlament, das viermal im Jahr zu dreiwöchigen Sessionen zusammenkommt. Den Parlamentariern, die ansonsten anderen Berufen nachgehen, steht praktisch kein eigener Apparat (wie etwa den deutschen Bundestagsabgeordneten mit eigenen Sekretariaten und wissenschaftlichen Mitarbeitern sowie den Ressourcen der Fraktionen) zur Verfügung. Deshalb haben insbesondere die Verbandsvertreter unter den Nationalräten, die eigene Ressourcen nutzen können, größere Einflussmöglichkeiten. Der Einfluss der Parlamentarier ergibt sich eher indirekt durch ihre Kontrollfunktion gegenüber dem Bundesrat und auch ihre weitverzweigte

Tätigkeit in Verbänden und Parteien, die gegen jedes Gesetz das Referendum ergreifen können.

### ***Interdepartementale Ausschuss Rio (IDARio)***

Im März 1993 hat der Bundesrat als Reaktion auf die UNEP-Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio (1992) den Interdepartementalen Ausschuss Rio (IDARio) eingesetzt. Aufgabe dieses Ausschusses ist seitdem die Konkretisierung des Konzeptes "Nachhaltige Entwicklung" bzw. die Erarbeitung einer Strategie "Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz".

Der IDARio setzt sich zusammen aus den Direktoren von 22 verschiedenen Bundesämtern bzw. -Einrichtungen. Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL), das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) und die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit bilden die drei sogenannten Führungsämter, die im jährlichen Wechsel Vorsitz und Sekretariat des IDARio übernehmen.

Seit seinem Bestehen hat der IDARio vier Berichte vorgelegt; die 1997 vorgelegte Nachhaltigkeitsstrategie schlug insgesamt elf Maßnahmen zur Umsetzung der Strategie vor, hier die wichtigsten:

- Weiterführung der begonnenen Energiepolitik (CO<sub>2</sub>-Reduktion)
- Erweiterung der Konjunkturförderprogramme
- Ökologische Steuerreform
- Internalisierung externer Kosten im Produktions- und im Transportbereich
- Fortführung der Agrarreform
- Einsetzung eines unabhängigen Rates für nachhaltige Entwicklung

Zuletzt erschien im Dezember 2000 ein Bericht zum Stand der Umsetzung der Strategie "Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz". Darin zieht der IDARio eine verhalten positive Zwischenbilanz. Allerdings war 1997 vorgeschlagene Maßnahmenkatalog äußerst allgemein gehalten. Die konkreten Vorschläge sind entweder gescheitert (ökologische Steuerreform), nicht konsequent verfolgt worden (Rat für Nachhaltige Entwicklung) oder entziehen sich auf dem jetzigen Stand einer Beurteilung (Konjunkturförderprogramme).

### ***Rat für Nachhaltige Entwicklung***

1998 wurde der Rat für nachhaltige Entwicklung durch den Bundesrat eingesetzt. Er setzte sich aus 13 Vertretern aus Wissenschaft und Wirtschaft zusammen, die Sekretariatsfunktion wurde vom Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) übernommen. Seine vorrangigen Aufgaben waren die Beratung des Bundesrates sowie die Erfolgskontrolle der Umsetzung der 1997 verabschiedeten Nachhaltigkeitsstrategie. Die damit verbundene Hoffnung, dem Ziel der weitergehenden Integration der drei Nachhaltigkeitsdimensionen in die politischen Entscheidungsprozesse näher zu kommen, wurde jedoch nicht erfüllt. Entgegen der Bedeutung, die dem Rat noch 1998 zugemessen wurde, ist er Ende 2000 wieder aufgelöst worden.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> In der 12. Sitzung der Frühjahrssession 1998 des Ständerates begründete Bundesrat Leuenberger die Einsetzung des Rates: "Es ist eine politische Kommission, die auch sehr langfristig Visionen entwickeln soll, und der Titel Rat wurde ihr gegeben, um ihre Bedeutung zu unterstreichen."

## **Beratungseinrichtungen des Bundes**

### ***Schweizerischer Wissenschafts- und Technologierat (SWTR)***

Der Rat besteht zur Zeit aus 12 Mitgliedern, denen ein Präsident vorsteht. Dem SWTR sind zwei Institutionen angegliedert: das Zentrum für Technikfolgenabschätzung (ZTA) und das Zentrum für Wissenschafts- und Technologiestudien (CEST). Beide Einrichtungen sind zwar eigenständig, unterstützen aber gleichzeitig den SWTR bei der Erfüllung seiner Aufgaben.

Der SWTR berät den Bundesrat in allen Fragen der Wissenschafts-, Bildungs-, Forschungs- und Technologiepolitik. Die vorrangigen Aufgaben sind die Analyse und die Evaluation der wissenschaftlichen und technologischen Aktivitäten sowie deren Folgenabschätzung und gesellschaftlichen Auswirkungen. Der SWTR hat einen generellen Evaluationsauftrag. Dieser umfasst die Aktivitäten der Forschungsorgane, die verschiedenen Forschungsprogramme, welche durch den Bund finanziert werden oder mit einer Schweizer Beteiligung an internationalen Programmen verknüpft sind, sowie die Forschung in Einzeldisziplinen

Basierend auf seinen Evaluationsergebnissen erarbeitet der SWTR zu Händen des Bundesrates Gesamtkonzepte und schlägt ihm Maßnahmen zu deren Verwirklichung vor. Der SWTR nimmt Stellung zu einzelnen wissenschafts-, bildungs-, forschungs- und technologiepolitischen Vorhaben und Problemen. Dies geschieht aus eigener Initiative, im Auftrag des Bundesrates, des Eidgenössischen Departements des Inneren oder des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements. Der Bundesrat ist gehalten, die Empfehlungen des SWTR in die politischen Entscheidungsprozesse einfließen zu lassen.

### ***Zentrum für Wissenschafts- und Technologiestudien (CEST)***

Das CEST (Centre d'études de la science et de la technologie) beschafft und überprüft die Grundlagen für eine gesamtschweizerische Forschungs-, Hochschul- und Technologiepolitik. Es erfüllt nicht nur Mandate des SWTR, sondern auch solche von anderen Institutionen der Wissenschaft und Technologie oder von Bundes- oder kantonalen Instanzen der Wissenschafts- und Technologiepolitik. Im weiteren analysiert das CEST den Stand der schweizerischen Wissenschaft (Forschung und Bildung) und Technologie (Innovation) im internationalen Vergleich. Außerdem führt es Perspektivanalysen sowie Evaluationen von Disziplinen, von Institutionen und Wissenschafts- und Technologieprogrammen durch, die vom Bund finanziert bzw. mitfinanziert werden.

Schwerpunkte der gegenwärtigen Tätigkeiten sind:

- Früherkennung: Forschung mit Anwendungs- und Nutzungspotential in Wirtschaft und Gesellschaft
- Vernetzung des Wissenstransfers zwischen Wirtschaft und Wissenschaft
- Optionen einer künftigen Technologie- und Innovationspolitik

### ***Zentrum für Technikfolgenabschätzung (ZTA)***

Das ZTA wurde 1992 auf Veranlassung des Bundesrates und der Bundesversammlung vom SWTR aufgebaut. Seine Aufgaben und Funktion sind gesetzlich klar definiert:

- Untersuchung der Auswirkungen neuer Technologien auf Gesellschaft und Wirtschaft sowie Bereitstellung der Ergebnisse für alle Instanzen des öffentlichen Lebens (Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Öffentlichkeit)
- Begleitung der vom Bund geförderten Forschung unter den Aspekten von TA;

- Versachlichung der gesellschaftspolitischen Diskussion über positive und negative Folgen der wissenschaftlichen Forschung und technologischer Entwicklung
- Kontakt- und Clearingstelle zu verwandten und ähnlichen Institutionen des In- und Auslandes;

In seiner Tätigkeit konzentriert sich das ZTA momentan auf folgende Bereiche:

- Biotechnologie und die Medizin
- Informationstechnik und -gesellschaft
- Energie und Mobilität
- TA-Methodik

In den letzten Jahren hat das ZTA insgesamt drei "PubliForen" zu den Themen "Elektrizität und Gesellschaft" (1998), "Gentechnik und Ernährung" (1999) und "Transplantationsmedizin" (2000) organisiert. Das Vorbild des PubliForums stammt aus Dänemark, wo die sogenannte "Konsens-Konferenz" entwickelt wurde. Es soll der breiten Öffentlichkeit ermöglichen, sich an der Diskussion über die Auswirkungen neuer Technologien zu beteiligen. Der Ablauf des "PubliForums" wird allein von den ca. 30 teilnehmenden Personen (Laien) bestimmt, die danach auch in eigener Verantwortung den Schlussbericht verfassen. Lediglich die Organisationsform als Hearing wird vorgegeben.

Zu den Beratungsinstitutionen des Bundes ist im weiteren Sinn auch die Eidgenössische Technische Hochschule (Zürich und Lausanne) zu zählen, die – im Gegensatz zu den kantonalen Universitäten – direkt dem Bundesrat untersteht.

## **Öffentliche und private Forschung und Beratung**

### ***Der Schweizerische Nationalfonds (SNF)***

Der SNF unterstützt im Auftrag des Bundes Forschungsarbeiten innerhalb und außerhalb der Hochschulen. Höchstes Organ der 1952 gegründeten Stiftung ist der Stiftungsrat, in dem Wissenschaft und Forschung, Bund und Kantone sowie Wirtschaft und Kultur vertreten sind. Der SNF ist das zentrale Instrument der staatlich finanzierten Forschungsförderung. Im Mittelpunkt seiner Tätigkeit steht die Förderung der freien Grundlagenforschung, die etwa 80% des Budgets ausmacht. Im vorliegenden Kontext von größerem Interesse ist die Förderung der "orientierten Forschung"

Mit interdisziplinären und problemorientierten Forschungsprogrammen sucht der Nationalfonds wissenschaftlich fundierte Lösungsbeiträge zu Problemen von gesellschaftlicher Bedeutung zu erarbeiten und wissenschaftliche Kompetenzzentren für bestimmte Themenkomplexe zu etablieren. Die Leitlinien für die mittel- und langfristige Förderungspolitik werden in den so genannten Mehrjahresprogrammen erarbeitet. Aber auch außerhalb dieser periodischen Standortbestimmungen nehmen die Mitglieder der Leitungsorgane des Schweizerischen Nationalfonds Stellung zu aktuellen wissenschafts- und forschungspolitischen Fragen.

### ***Nationale Forschungsprogramme (NFP)***

Im Rahmen der nationalen Forschungsprogramme (NFP) werden Forschungsprojekte durchgeführt, die einen Beitrag zur Lösung wichtiger Gegenwartsprobleme leisten sollen. Die Rahmenfragestellungen für die NFP werden vom Bundesrat festgelegt. Für die Durchführung selbst ist der SNF verantwortlich. Für die Auseinandersetzung mit den wichtigen

Gegenwartsproblemen werden interdisziplinäre Forschungsansätze und problemorientierte bzw. praxisnahe Forschung zwischen Grundlagen- und angewandter Forschung erwartet.

Mit den NFP wird die Förderung von Forschungsvorhaben angestrebt, die einen aktuellen Fragenkomplex betreffen und deren Ergebnisse geeignet sind, innerhalb überschaubarer Fristen einen wissenschaftlich fundierten und innovativen Beitrag zur Lösung dringender gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Probleme zu liefern. Für die Ermittlung der inhaltlichen Rahmenfragestellungen werden Anregungen aus Hochschulen, Fachhochschulen, Politik, Wirtschaft, Verwaltung und z.T. aus der breiten Öffentlichkeit aufgenommen und von Fachleuten geprüft. Dabei werden auch die Empfehlungen des Schweizerischen Wissenschafts- und Technologierates (SWTR), der Bundesverwaltung, des SNF und breiter Expertenkreise berücksichtigt. Die Forschungsdauer eines NFP ist in der Regel auf 5 Jahre angelegt. Seit 1975 sind insgesamt 37 NFP abgeschlossen worden, weitere 12 laufen momentan bzw. befinden in der Akquisitionsphase. Heute setzt der SNF etwa 8% seiner Mittel für die Durchführung der NFP ein.

Im vorliegenden Kontext sind die folgenden NFP von besonderem Interesse:

- Das *NFP 41: Verkehr und Umwelt* definiert sich als Denkfabrik für eine nachhaltige Verkehrspolitik. Es strebt eine Lösung des Problems an, wie sich Mobilität und Nachhaltigkeit vereinbaren lassen. Dazu wurden Lösungsbeiträge aus allen Fachrichtungen zu einer effizienten, umwelt- und sozialverträglichen Befriedigung der Mobilitätsbedürfnisse herangezogen. So sollen die Grundlagen für die künftige Verkehrspolitik verbessert und neuen Lösungsansätzen Auftrieb verschafft werden. Gemäß dem Umsetzungskonzept von 1998 soll das NFP 41 in erster Linie die verantwortlichen Stellen in Verwaltung, Verbänden und Politik ansprechen und diesen Zielgruppen Impulse für eine nachhaltige Verkehrspolitik geben. Der Schlussbericht soll im ersten Quartal 2001 vorgelegt werden ([www.nfp41.ch](http://www.nfp41.ch)).

Das *NFP 45: Probleme des Sozialstaates* ist eine Reaktion auf den Anpassungsdruck, der von den beschleunigt wandelnden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen ausgeht. Der hohe sozialpolitische Problemdruck kontrastiert zumindest in der Schweiz auffallend mit dem Forschungs- und Wissensdefizit in diesem Bereich. Die Verringerung dieses Defizits und die Stimulierung der interdisziplinäre Forschung in diesem Bereich ist das Ziel des NFP 45. Im Vordergrund stehen vor allem multidisziplinäre, empirische Projekte, welche die Folgen der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung untersuchen und Lösungsvorschläge entwickeln. Laufzeit 2000-2005 ([www.snf.ch/nfp/nfp45/index\\_d.html](http://www.snf.ch/nfp/nfp45/index_d.html)).

- Das *NFP 48: Landschaften und Lebensräume der Alpen* befindet sich noch in der Vorbereitungsphase. Vorstudien lassen erkennen, dass Langzeit- und Querschnittsfragen im Vordergrund stehen werden. Beginn 2002 ([www.snf.ch/nfp/nfp48/home\\_d.html](http://www.snf.ch/nfp/nfp48/home_d.html)).

### **Schwerpunktprogramme (SPP)**

Ähnlich wie die NFP sollen auch durch die SPP aktuelle, gesellschaftlich relevante und strategisch bedeutsame Forschungsgebiete beinhalten. Hinzu kommt die strukturelle Zielsetzung, durch die SPP der schweizerischen Forschung den Anschluss an die internationale Entwicklung zu sichern und die Bildung von Kompetenzzentren und -netzwerken an den Hochschulen zu unterstützen. Die Themen und Kredite werden vom Parlament bestimmt. Die Programme sind auf eine Dauer von 8 bis 10 Jahren angelegt und mit 60 bis 110 Millionen Franken dotiert.

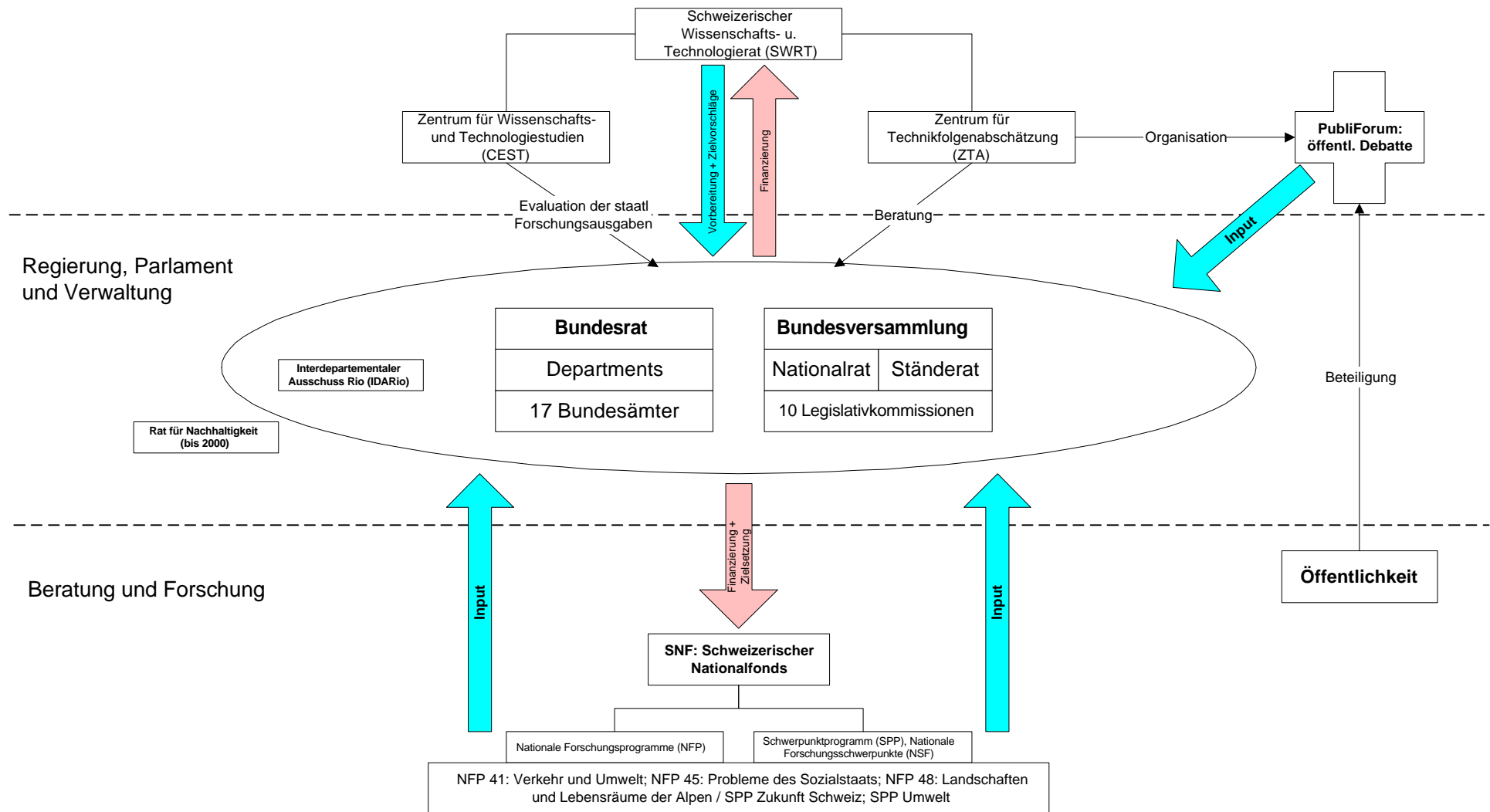
- Das *Schwerpunktprogramm (SPP) "Zukunft Schweiz"* soll einerseits zum besseren Verständnis des sozialen, kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Wandels der



schweizerischen Gesellschaft beitragen und strebt andererseits eine Stärkung der Forschungs- und Datenstrukturen an. Es soll Wissen bereitgestellt werden, das nicht nur den Entscheidungsträgern, sondern auch den einzelnen Bürgerinnen und Bürgern ein besseres Verständnis des gesellschaftlichen Wandels erlaubt. 1996 bis 1999 wurden 57 Forschungsprojekte durchgeführt, in der zweiten Phase 2000 - 2003 sind es 45 ([www.snf.ch/spp\\_ch](http://www.snf.ch/spp_ch)). Die Schwerpunkte sind:

- Gesellschaftliche Ungleichheiten und Konflikte (nur 1. Phase)
  - Dynamik der Arbeitswelt
  - Individualität, zwischenmenschliche Beziehungen und Sozialstruktur
  - Wissensproduktion und Wissenstransfer und
  - Kommunikation und Information in der Mediengesellschaft
  - Institutioneller Wandel
- Das schweizerische *Schwerpunktprogramm «Umwelttechnologie und Umweltforschung» (SPP Umwelt)* wurde 1992 gestartet. Die vorrangigen Ziele waren die Stärkung der Umweltforschung, Schaffung von thematischen Schwerpunkten und Netzwerken, Förderung der transdisziplinären Forschung sowie die Verstärkung der Zusammenarbeit von Wissenschaft, Industrie, Verwaltung und NGOs. In der zweiten Phase 1996-1999 wurde das SPP Umwelt um die Thematik "Nachhaltige Entwicklung in Wirtschaft und Gesellschaft" ergänzt. Verstärkt wurde auf die konkrete Umsetzbarkeit der Ergebnisse Wert gelegt. Integrierte Projekte bzw. Projektgruppen sowie neue Formen der Zusammenarbeit (z.B. Diskussionsforen) werden gezielt gefördert. Der Abschlussbericht ist für Ende 2001 geplant ([www.snf.ch/spp\\_umwelt/overview.html](http://www.snf.ch/spp_umwelt/overview.html)). Die wichtigsten Themen:
    - Neue Strategien zur Bildung von Akteursnetzwerken
    - Verbesserung des Ressourcenmanagements
    - Regionale Produktions- und Stoffkreisläufe

Beratungsgremien des Bundes



### 14.2.3 Zusammenfassung und Bewertung

Seit dem Anfang der siebziger Jahre hat man in Schweiz begonnen, sich intensiv mit Langfristfragen zu befassen. Dabei sind zunehmend querschnittsorientierte Ansätze entwickelt worden. Die großen Konzeptionen (Gesamtenergiekonzeption, Gesamtverkehrskonzeption) stießen jedoch auf beträchtliche Schwierigkeiten in der Umsetzung. Anfang der neunziger Jahre hat die Querschnittsorientierung mit der Diskussion um Nachhaltige Entwicklung einen neuen Impuls bekommen. Insgesamt scheint man jedoch eher zu sektoralen Organisationsformen zurückzukehren. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die schweizerische politische Kultur und Institutionenlandschaft eine ressortübergreifende und ebenenübergreifende Zusammenarbeit wesentlich einfacher macht als in Deutschland. Auch die Kooperation zwischen öffentlichen und privaten Akteuren wird wesentlich pragmatischer angegangen. Vergleichende Untersuchungen haben gezeigt, dass aus einem Fehlen von Institutionen und formalisierten Abstimmungsmechanismen nicht auf weniger Aktivitäten geschlossen werden kann.

Das herausragende Gremium auf staatlicher Ebene ist der IDARio. Schon die Zusammensetzung aus den Direktoren der 22 Bundesämter und –einrichtungen verdeutlicht seine Stellung als Beratungsgremium des Bundesrates. An den konkreten Ergebnissen, die der IDARio hervorgebracht hat, wird allerdings auch deutlich, dass die große Nähe zu den Entscheidungsträgern dem Innovationspotential des Gremiums deutliche Grenzen gesetzt hat. Einer der auffälligsten Vorschläge des IDARio war die Einrichtung eines unabhängigen Rates für nachhaltige Entwicklung. Dieser wurde bereits nach zweijährigem Bestehen wieder aufgelöst. Die Ansätze für eine ökologische Steuerreform scheiterten im September 2000 in drei Referenden. Positiv ist die erfolgreiche Umsetzung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) festzuhalten, durch die ansatzweise die Internalisierung externer Kosten gelang.

Einige Hoffnungen werden in das kürzlich neugeschaffene Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) gesetzt. Als nachgeordnete Behörde des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) besitzt es zwar nicht institutionell sehr wohl aber inhaltlich Querschnittscharakter. Die Zuständigkeit umfasst die Raum- und Verkehrsentwicklung, die nachhaltige Entwicklung und die Alpenkonvention. Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich die Funktionsweise des ARE allerdings noch nicht bewerten.

Neue Impulse wären insofern wichtig, als die Nachhaltigkeitsdebatte die politischen Entscheidungsgrundlagen auf der Bundesebene immer weniger zu beeinflussen vermag. Insgesamt hat sich der politische Handlungsschwerpunkt in dieser Frage in den letzten Jahren deutlich auf die kantonale bzw. lokale Ebene verlagert.

In dieser Entwicklung zeigt sich auch, dass die Bundesversammlung im Institutionengefüge der Schweiz nur wenig Initiativpotential besitzt. Das hohe Maß an Unabhängigkeit gegenüber dem Bundesrat wird nur wenig genutzt. Verantwortlich dafür ist in erster Linie die Organisationsform als sogenanntes "Feierabendparlament". Die Parlamentsreform Anfang der 1990er Jahre konnte diesen Gestaltungsmangel mit der Einführung der parlamentarischen (sektoral organisierten) Legislativkommissionen nur teilweise beseitigen. Angesichts der hochgradigen Gewaltenschränkung mag das allerdings weniger ins Gewicht fallen.

Die exemplarisch genannten Forschungs- und Schwerpunktprogramme verdeutlichen hingegen, dass langfristige und ressortübergreifende politische Strategien mithilfe die wissenschaftliche Vorbereitung und Konzeptionierung gesucht werden. Die Definition gesellschaftlicher und politischer Problemlagen sowie die umfassende wissenschaftliche Aufarbeitung verlaufen in einem Prozess, der vor allem durch eine starke personelle und institutionelle Verschränkung gekennzeichnet ist. Daher ist zwar die konkrete politische

Umsetzung der Ergebnisse verschiedener Programme nur schwer nachzuverfolgen, doch beinhaltet die Bandbreite der beteiligten Personen und Institutionen in den Begleit- und Lenkungsorganen der NFPs und SPPs alle wesentlichen politischen (z.B. Bundesämter), gesellschaftlichen (z.B. Industrie, NGOs) und wissenschaftlichen (in- und ausländische Experten) Akteure.

Dieses integrierende Akteursnetzwerk kann als konsequente Ergänzung zum politischen System der Schweiz gesehen werden, dessen Institutionengefüge sowie weitreichende plebiszitäre Mitbestimmungsrechte unter den westlichen Demokratien einmalig sind. Ähnlich wie im vorparlamentarischen Prozess der Gesetzgebung findet auch im Bereich der politikberatenden Wissenschaft eine institutionelle Einbeziehung der gesellschaftlichen Interessen statt. Dieses Vorgehen sichert den wissenschaftlichen Strategien zur Lösung langfristiger Querschnittsfragen der Gesellschaft zwar den Zugang zur Politik, doch wird die lange Dauer dieser Prozesse – von der Problemstellung zur Problemlösung – zunehmend kritisch gesehen.

Nicht selten wurde die Schweiz im anderen Zusammenhang mit der EU verglichen<sup>5</sup>, und auch die relativ umfangreiche Einbindung der Wissenschaft in die Vorbereitung politischer Entscheidungsprozesse legt einen Vergleich mit der EU nahe. In beiden Fällen greifen wesentliche Entscheidungsträger (EU-Kommission bzw. Bundesrat) verstärkt auf externe Problemlösungsstrukturen (Wissenschaft) zurück.

MARCO SCHROEDER, Politikwissenschaftler, geb. 1971 in Hamburg. Nach dem Abitur studierte er in Tübingen und Freiburg Politikwissenschaften und Zeitgeschichte. Studienschwerpunkte waren die Europäische Integration sowie die Vermittlung politischer Interessen; 1998 schloss er sein Studium mit einer Untersuchung zum "Umweltlobbyismus in der Europäischen Union" ab. Am EURES-Institut ist er seit 1996 beschäftigt. Schwerpunkte seiner Arbeit: Nachhaltige Regionalentwicklung, Weiterbildung

Kontakt

Marco Schroeder, EURES, Basler Straße 19, D-79100 Freiburg, [m.schroeder@eures.de](mailto:m.schroeder@eures.de)

## Literatur

IDARio, Interdepartementaler Ausschuss Rio (1997): Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz. Stand der Realisierung. Bern: BUWAL.

IDARio, Interdepartementaler Ausschuss Rio (1997): Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz. Strategie. Bern: BUWAL.

IDARio, Interdepartementaler Ausschuss Rio (2000): Stand der Umsetzung der Strategie "Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz". Bern: BUWAL.

Ismayr, W. (Ed.)(1999): Die politischen Systeme Westeuropas. 2. akt. Auflage. Opladen: Leske und Budrich.

Klöti, Ulrich (Ed.)(1999): Handbuch der Schweizer Politik. Zürich

---

<sup>5</sup> Etwa hinsichtlich der Entstehung (wirtschaftliche Gründe), Subsidiaritätsprinzip, Entscheidungsmitwirkung der Mitglieder an allen Entscheidungen.

- Linder, Wolf, (1999): Das politische System der Schweiz. In: Ismayr, W.: Die politischen Systeme Westeuropas. S. 455-489. Opladen: Leske und Budrich.
- Meyer, M. (Ed.)(1998): Die Schweiz - für Europa?Über Kultur und Politik. München, Wien: Hanser.
- Rasmussen, Merete/ Schneider, Gerald, (1997): Umweltplanung in der Schweiz. Zwei Seiten der politikverflechtung. In: Jänicke, M., Carius, A., and Jörgens, H.: Nationale Umweltpläne in ausgewählten Industrieländern. S. 141-153. Berlin / Heidelberg: Springer. ISBN 3-540-63644-7.
- Rüegg, Erwin, (1987): Neokorporatismus in der Schweiz. In: Kleine Studien zur Politischen Wissenschaft 247.
- Schmidt, M. G. (1997): Demokratietheorien. Eine Einführung. 2.Aufl. Opladen: Leske und Budrich.
- SNF, Schweizerischer Nationalfonds Nationales Forschungsprogramm: Probleme des Sozialstaats. Ausführungsplan. Bern: SNF.
- SNF, Schweizerischer Nationalfonds (2000): Nationales Forschungsprogramm: Landschaften und Lebensräume der Alpen. Ausführungsplan. Bern: SNF.
- Steffani, W., (1992): Parlamentarisches und präsidentielles Regierungssystem. In: Schmidt, M. G.: Die westlichen Länder. S. 288-295. München
- Walter, Felix/ Neuenschwander, René/ Suter, Stefan, (1999): Legislaturperspektiven in der Verkehrspolitik. Diskussionspapier zu Handen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) des National- und Ständerates. (= Materialien des NFP 41 "Verkehr und Umwelt", M17). Bern.

### **14.3 Survey Results: Organisations and Experiences**

**Zentrum für Technologiefolgen-Abschätzung beim  
Schweizerischen Wissenschafts- und Technologierat**  
**Centre for Technology Assessment at Swiss  
Science and Technology Council**

ZTA

CTA

306 315

*Author:* Sergio Bellucci, ZTA, Zentrum für Technikfolgenabschätzung, Bern

### 1. Contact

Dr. Sergio Bellucci

Zentrum für Technologiefolgen-Abschätzung beim Schweizerischen Wissenschafts- und Technologierat

Inselgasse 1, 3003 Bern, Switzerland

Tel.direct: +41 (31) 323 99 66 ; Tel. org: +41 (31) 323 99 63 ; Fax:+41 (31) 323 36 59

e-mail: sergio.bellucci@swtr.admin.ch

### 2. Relation to government / parliament

<i>government</i> <input type="checkbox"/> <i>primeminister</i> <input type="checkbox"/> <i>ministries</i> <input type="checkbox"/>	<i>head of state</i> <input type="checkbox"/>	<i>parliament</i> <input checked="" type="checkbox"/>
---	---	---

We receive our mandate direct from the swiss parliament.

### 3. organisational structure

<i>permanent</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>temporary</i> <input type="checkbox"/> <i>from</i> <i>to</i>	<i>public</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>academic</i> <input type="checkbox"/> <i>profit</i> <input type="checkbox"/> <i>nonprofit</i> <input type="checkbox"/>	<i>thinktank</i> <input type="checkbox"/> <i>committee</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>network</i> <input type="checkbox"/> <i>other</i> <input type="checkbox"/>
<i>specification</i>	We are attached (for the administration) at the Swiss Science and Technology Council.	
<i>main persons involved</i>	Dr. Klaus Hug, Director of the Steering Committee; Dr. Sergio Bellucci, Director of the TA-Centre.	
<i>annual budget</i>	1 Mio CH-Fr.	
<i>permanent staff</i>	7	
<i>external consultants</i>	4	

### 4. Main activities

- Classical TA-Studies
- Participatory TA-Methods (Consensus Conferences)
- Public relation activities of the TA-results

### 5. Issues treated

Our main issues are:

- Life sciences
- Informatin-Society
- Energy and Mobility

## 6. Working methods

<b>main emphasis</b>		<i>expert knowledge</i>	● ● ● ●	
		<i>creativity</i>	● ● ●	
		<i>interaction</i>	● ● ● ● ●	
<b>selection</b>		<b>treatment of issues</b>	<b>output</b>	
<i>customer</i>	●	<i>internal</i>	● ● ● ●	
<i>own</i>	● ● ● ● ●	<i>experts</i>	● ● ● ●	
<i>public</i>	● ● ●	<i>customer</i>	● ●	
		<i>public</i>	● ● ●	
			<i>customer</i>	● ● ● ●
			<i>expert</i>	● ● ●
			<i>public</i>	● ● ●

We put more energy to increase the dialog between the large public and the scientific world.

## 7. Major Projects

### PubliForum on Transplantation medicine

Consensus conference.

*The methodology corresponds to the characterisation in '6. working methods'*

### Digital patient records

Classical TA-Study.

*The methodology corresponds to the characterisation in '6. working methods'*

### Cellular Xenotransplantation

Classical TA-Study.

*The methodology corresponds to the characterisation in '6. working methods'*

## 8. Particularly interesting and innovative aspects

We put more efforts in the so-called participatory TA-methods e.g. PubliForum (consensus conference). We organized since today, three PubliForums (electricity and society, gen-food and transplantation medicine).

We put a lot of efforts in a better and active public relation of our TA-results (press-conferences, seminars, workshops, media-work, publications, etc.)

## 9. Most interesting reports / publications

- Xenotransplantation
- Functional-food
- Digital Patient-record
- Transparent customer
- Genetic therapy
- Genetic technology and nutrition

## 10. Cooperation with other institutions

- EPTA, European Parliamentary Technology Assessment Network
- POST, Parliamentary Office of Science and Technology (United Kingdom)
- Teknologirådet (Danmark)
- TAB, Büro für Technikfolgen-Abschätzung (Deutschland)
- ITA, Institut für Technikfolgen-Abschätzung (Österreich)
- ITAS, Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse (Karlsruhe, Deutschland)
- TA-Akademie, Akademie für Technikfolgenabschätzung (Baden-Württemberg, Deutschland)
- IPTS, Institute for Prospective Technological Studies (European Commission)
- STOA, Scientific and Technological Options Assessment (European Parliament)



Swiss institutins close to TA:

- ESST, European interuniversity association on society, science and technology
- BATS, Biosafety Research and Assessment of Technology Impacts of the Swiss Priority Program Biotechnology
- BICS, Biotechnology Information and Communication Switzerland
- Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU)
- Stiftung Science et Cité
- Eidgenössische Ethikkommission für die Gentechnik im ausserhumanen Bereich (EKAH) Wissenschaft

---

**Konferenz der schweizerischen wissenschaftlichen Akademien**  
**Conference of the Swiss Scientific Academies****CASS**

2602 383

*Contact*

Prof. Dr. Beat Sitter-Liver

Konferenz der schweizerischen wissenschaftlichen Akademien; Hirschengraben 11, 3001  
Bern, Switzerland

Tel.direct: +41 (31) 311 33 78 ; Tel. org: +41 (31) 311 33 76 ; Fax:+41 (31) 311 91 64

e-mail: [sitter-liver@sagw.unibe.ch](mailto:sitter-liver@sagw.unibe.ch)*Relations* government,*Organisational structure* permanent, academic, network,