

Evaluation und Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB)

im Auftrag des Bundesamtes für Raumentwicklung

Schlussbericht

18. Februar 2008

Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan
Titel: Evaluation und Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB)
Auftraggeber: Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
Ort: Bern
Jahr: 2008

Begleitung seitens des Auftraggebers

Pietro Cattaneo (ARE)

Begleitgruppe

Michel Matthey (ARE)	Markus Liechti (BAV)
Daniel Wachter (ARE)	Urs Ziegler (BAZL)
Regula Bärtschi (ARE)	Ursula Ulrich (BAG)
Andreas Hauser (BAFU)	André de Montmollin (BFS)
Nikolaus Hilty (BAFU)	Lorenzo Cascioni (BK)
Alkuin Koelliker (SECO)	Bernhard Wenger (DEZA WBN)
Vinzenz Jung (BLW)	Irene Roth (AUE, Kt. Bern)
Jean-Luc Poffet (ASTRA)	Susanna Bohnenblust (Stabstelle NE, Kt. Aargau)

Projektteam Ecoplan

Felix Walter
Oliver Walker

Der Bericht gibt die Auffassung der Autoren wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

Ecoplan

Forschung und Beratung
in Wirtschaft und Politik

www.ecoplan.ch

Thunstrasse 22
CH - 3005 Bern
Tel +41 31 356 61 61
Fax +41 31 356 61 60
bern@ecoplan.ch

Postfach
CH - 6460 Altdorf
Tel +41 41 870 90 60
Fax +41 41 872 10 63
altdorf@ecoplan.ch

Kurzfassung

a) Ausgangslage und gewählte Fallbeispiele

Seit 2004 besteht ein Rahmenkonzept für die Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB) von Vorhaben und Politiken des Bundes.¹ Die vorliegende Studie umfasst eine Evaluation von bereits durchgeführten NHBs und Vorschläge, wie die Methodik sowie die Abläufe und Prozesse einer NHB verbessert werden könnten.

Vier durchgeführte Nachhaltigkeitsbeurteilungen dienten als Fallbeispiele:

- Sachplan Verkehr – Teil Programm
- Agrarpolitik 2011
- Neue Regionalpolitik: Kantonale Umsetzungsprogramme
- SIL – Betriebsvarianten Flughafen Zürich

Tabelle 1 zeigt eine Übersicht über die Fallbeispiele.

Tabelle 1: Typologisierung der Fallbeispiele

	Sachplan Verkehr - Teil Programm	Agrarpolitik 2011	Neue Regionalpolitik	SIL- Betriebsvarianten Flughafen Zürich
Zweck des Instruments	Instrument für prozessbegleitende Beurteilung u. Optimierung d. Sachplans	Instrument für Beurteilung der AP2011	Hilfsinstrument für Beurteilung u. Optimierung d. Umsetzungsprogramme	Beurteilungs- u. Optimierungsinstrument für Variantenvergleich
Beurteilte Wirkungen				
- integral oder nur Teilaspekt	integral	integral	integral	integral
Untersuchungsgegenstand				
Programme/Planungen oder Projekte (gross/klein)	Verkehrsträger-übergreifende, strategische Ausrichtung des Sachplan Verkehr	Rahmenbedingungen der Agrarpolitik	kantonale Umsetzungsprogramme der NRP	19 technisch mögliche Betriebsvarianten für den Flughafen Zürich
aus welchen Sektoren?	Verkehr	Landwirtschaft	sektorübergreifende Wirtschaftsförderung	Luftverkehr
Einsatzzeitpunkt				
- ex-ante/ex-post	ex-ante	ex-ante	ex-ante	ex-ante
Beurteilende; Institutionelle Verankerung	ARE (BAFU, Infras, Ecoplan, Ecoscan)	BLW (BAFU, ARE)	sachzuständige kantonale Ämter z.H. SECO	BAZL (Kanton Zürich, Unique)
Bezugsrahmen; Methode	NHB-Rahmenkonzept	BLW-Ansatz mit 12 Indikatoren	Vorschlag ARE/SECO, aber unterschiedliche kantonale Lösungen	vergleichende Nutzwertanalyse mit 65 Indikatoren

¹ ARE (2004), Nachhaltigkeitsbeurteilung: Rahmenkonzept und methodische Grundlage.

b) Ergebnisse der Evaluation

Die **Methodik** des Rahmenkonzepts hat sich insgesamt bewährt. Es umfasst ein klares Vorgehenskonzept, ist aber auch flexibel genug, um sich auf die Fragestellung anzupassen, z.B. beim Kriterienraster. Eine seriös durchgeführte NHB kann als eine Basis für komplexe, aber auf Fakten gestützte Entscheide dienen, und sie kann helfen, in schwierigen politischen Prozessen weiterzukommen.

Die **prozeduralen Aspekte** der NHB werden im Rahmenkonzept weitgehend offen gelassen. Dies wird einerseits als Flexibilität geschätzt, teilweise aber bemängelt, und zwar unter anderem, weil dadurch die Qualitätssicherung und die Transparenz leiden können. Es hat sich bewährt, die NHB in einem frühen Stadium zu lancieren und als prozessbegleitendes Instrument zu konzipieren.

Die **Wirkungen** der NHB sind grundsätzlich positiv, aber von Anwendung zu Anwendung verschieden. Die NHB kann einem Prozess Struktur verleihen, indem sie mittels Zielsystem und Vorgehensraster einen klaren und umfassenden Denkraum schafft, der oftmals bei sektoralen Projekten nicht von Anfang an vorhanden ist. Prozessbegleitend konnte die NHB in der Entstehungsphase eines Programms Probleme und Zielkonflikte identifizieren und Argumente für deren Beseitigung liefern, es handelte sich aber bei allen Fallbeispielen um eher kleine Einflüsse, welche die Nachhaltigkeit der Programme nicht entscheidend verbessert haben. NHB sind ein sinnvolles Instrument für grössere Vorhaben mit bedeutenden Wirkungen resp. potenziell bedeutenden, wobei der Detaillierungsgrad der NHB auf die Bedeutung des Vorhabens abzustimmen ist.

c) Verbesserungsvorschläge

Aus den Erkenntnissen zu Methodik, Prozess und Wirkungen der Fallbeispielen und aus den Inputs eines Workshop mit der Begleitgruppe vom 10. Januar 2008 wurden sowohl methodische als auch prozessuale Verbesserungsvorschläge für das Rahmenkonzept erarbeitet:

Im methodischen Bereich wird der Handlungsbedarf u.a. in der Definition von Qualitätsstandards (Kurz- bzw. Detail-NHB) gesehen, um die NHB als "Qualitätslabel" zu schützen. Vermehrt sollten Alternativen resp. Varianten eines Programms beurteilt werden. Weiter wünschbar sind u.a. eine Konkretisierung des Kriteriensystems und eine Darlegung der Nachhaltigkeitsdefizite, die auch mit einem Programm allenfalls noch verbleiben.

Der grösste Handlungsbedarf wird im prozessualen Bereich des Rahmenkonzepts gesehen. Aus fachlicher Sicht wären klarere Vorgaben erwünscht, von denen nur in begründeten Fällen abgewichen werden kann. So müsste klar geregelt werden, in welchen Fällen eine (Kurz- bzw. Detail-) NHB durchzuführen ist, z.B. anhand der Legislaturplanung. Weiter sollten NHBs grundsätzlich in geeigneter Form veröffentlicht werden, und dies zu einem Zeitpunkt, in dem die NHB als Grundlage für Entscheide nützlich ist. Der Einbezug der Fachämter (z.B. SECO, BAFU) sowie des ARE als methodisches Kompetenzzentrum sollte die Regel sein. Damit könnte auch eine „best practice“ entwickelt und verankert werden.

Das Zusammenspiel unterschiedlicher Beurteilungsinstrumente (wie z.B. Regulierungsfolgenabschätzung, Strategische Umweltprüfung, Volkswirtschaftliche Beurteilung von Umweltmassnahmen) ist weitgehend klar, könnte aber noch weiter verbessert werden.

Die Verbesserungsvorschläge könnten in eine Überarbeitung des Konzepts resp. einen Leitfaden für eine Nachhaltigkeitsbeurteilung einfließen.