

> Strategie des BAFU 2030

Vision

Rollenverständnis des BAFU

Gestaltungsinstrumente

- Gebote und Verbote –
Rechtssetzung und Vollzug
- Anreize – Subventionen –
Lenkungsabgaben – Aufträge
- Monitoring – Forschung
- Beratung und Verhandlungen
- Kommunikation – Bildung
- Moderation – Vernetzung –
Ermöglichung

Gestaltungsfelder (GF)

GF 1: «Auszubauende Aufgaben»

Biodiversität, Biosicherheit, Boden, Chemikalien, Erdbeben, Klima, Landschaft, Lärm, Nicht-ionisierende Strahlung, effiziente Ressourcennutzung, schonender Ressourcenverbrauch, Störfälle

GF 2: «Zu konsolidierende Aufgaben»

Abfall, Altlasten, Erhebung und Bereitstellung von Datengrundlagen, Hydrologie, Luft, Naturgefahren, Wald und Holz, Wasser

Entwicklungsfeld (EF)

EF: «Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und der Gesellschaft»

Interne Leistungen

- Beratung
- Business Services und
Supportleistungen



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Umwelt BAFU

> Inhalt

1	Präambel	3
1.1	Ausgangslage	3
1.2	Rechtliche Grundlagen	3
1.3	Vorgaben	4
1.4	Verständnis der Amtsstrategie	4

2	Vision	6
2.1	Intakter Lebensraum als Idealbild	6
2.2	Beitrag des BAFU	6

3	Rollenverständnis BAFU	8
3.1	Arbeitsweise des BAFU	8
3.2	Organisation und Führung des BAFU	9
3.3	Zusammenarbeit mit Anspruchsgruppen	10

4	Gestaltungs- und Entwicklungsfelder	11
4.1	Gestaltungsfeld 1: «Auszubauende Aufgaben»	11
4.2	Gestaltungsfeld 2: «Zu konsolidierende Aufgaben»	12
4.3	Entwicklungsfeld: «Zusammenarbeit mit Wirtschaft und Gesellschaft»	13

5	Gestaltungsinstrumente	15
5.1	Gebote und Verbote – Rechtsetzung und Vollzug	15
5.2	Anreize – Subventionen – Lenkungsabgaben – Aufträge	15
5.3	Monitoring und Forschung	16
5.4	Beratung und Verhandlungen	17
5.5	Kommunikation – Bildung	17
5.6	Moderation – Vernetzung – Ermöglichung	18

6	Interne Leistungen	19
6.1	Beratung	19
6.2	Business Services und Supportleistungen	20

Herausgeber

Bundesamt für Umwelt (BAFU)
Das BAFU ist ein Amt des Eidg. Departements für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation (UVEK).

PDF-Download

www.bafu.admin.ch/.....-d

Diese Publikation ist auch in französischer und italienischer Sprache
verfügbar.

© BAFU 1. Juni 2016

1 > Präambel

1.1 Ausgangslage

Die heutige Umweltsituation in der Schweiz ist eingebettet in einen europäischen und internationalen Kontext. Innerhalb der Schweiz ist die Umweltbelastung geprägt von:

- > Ressourcenübernutzung im In- und Ausland
- > starkem Rückgang der Biodiversität und der Landschaftsqualität
- > Immissionsbelastung
- > zunehmenden Risiken durch hydrologische und geologische Gefahren
- > Klimaveränderung

Wesentliche Treiber der Umweltbelastung sind: wirtschaftliche Entwicklung und Handel, Intensivierung der Landwirtschaft, Energieverbrauch, Industrie, Mobilität, Siedlungsentwicklung, Bevölkerungswachstum, Infrastrukturen, Konsum und Produktion.

Die Nutzung und der Verbrauch natürlicher Ressourcen können häufig, zumindest für menschliche Massstäbe, irreversibel sein. Die Umweltpolitik von heute muss deshalb auch Verantwortung für künftige Generationen übernehmen. Sie berücksichtigt dabei auch ethische Aspekte. Natürliche Ressourcen¹, die Sicherheit vor natürlichen und technischen Gefahren und ein lebenswertes Klima sind Voraussetzungen für eine funktionierende Gesellschaft und Volkswirtschaft.

Mehrgenerationenaufgabe

1.2 Rechtliche Grundlagen

Basis der Umweltpolitik in der Verfassung bilden folgende Artikel: Art. 2 (Zweck: dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen), Art. 74 (Umweltschutz), Art. 75 (Raumplanung), Art. 76 (Wasser), Art. 77 (Wald), Art. 78 (Natur- und Heimatschutz), Art. 79 (Fischerei und Jagd), Art. 120 (Gentechnik im Ausserhumanbereich). Das Nachhaltigkeitsprinzip, verbrieft in Art. 73 der Bundesverfassung als ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen andererseits, ist für das BAFU richtungsweisend. Zusammen mit dem Vorsorgeprinzip, der Sorgfaltspflicht und dem Verursacherprinzip bilden diese Verfassungsbestimmungen die Richtschnur für ein langfristig ausgerichtetes staatliches und wirtschaftliches Handeln im Umwelt- und Klimaschutz, für den Schutz des Menschen und seiner Gesundheit sowie für den nachhaltigen Umgang mit Ressourcen. Das durch das BAFU umzusetzende Umweltrecht ist in 11 Gesetzen und

¹ Art. 12 Abs. 2 der Organisationsverordnung für das UVEK (OV-UVEK) beschränkt die natürlichen Lebensgrundlagen auf Boden, Wasser, Wald, Luft, Klima sowie biologische und landschaftliche Vielfalt. In der Strategie des BAFU werden die natürlichen Ressourcen umfassend verstanden und beinhalten z. B. auch Rohstoffe, Ruhe, Strahlungsarmut usw.

72 Verordnungen geregelt.² Der Vollzug der Umweltaufgaben ist stark föderalistisch geprägt. Der Bund hat die Gesetzgebungskompetenz und die Oberaufsicht; für den Vollzug tragen, mit wenigen Ausnahmen, die Kantone die Verantwortung.

Verbindlich für die Schweiz sind die Nachhaltigkeitsziele gemäss Agenda 2030, zahlreiche globale (so insbesondere in den Bereichen Klima, Biodiversität sowie Chemikalien und Abfall) und regionale, im Rahmen der UNECE oder des Europarats abgeschlossene Umweltabkommen (so insbesondere in den Bereichen Luft, Umweltverträglichkeitsprüfung, grenzüberschreitende Wasserläufe, Industrieunfälle, Zugang zu Umweltinformationen oder Erhaltung von Arten oder der Landschaft). Weiter regeln spezifische bilaterale Abkommen die Zusammenarbeit mit der Europäischen Union (EU), der OECD, unseren Nachbarn und mit ausgesuchten Partnerstaaten.

1.3 Vorgaben

Die Umweltpolitik steht gegenwärtig vor drei grossen Herausforderungen: *dem Klimaschutz, der Erhaltung der Biodiversität und dem Umgang mit natürlichen Ressourcen*. Ausserdem gilt es, den Vollzug der bestehenden Gesetze in Zusammenarbeit mit den Kantonen zu stärken sowie den Dialog mit der Wirtschaft und der Gesellschaft über den Wert der Umwelt zu fördern.

Die Departementsstrategie des UVEK 2012–2015 nennt drei Schlüsselherausforderungen, zu deren Bewältigung die Umweltpolitik einen Beitrag leisten kann: Verminderung des Energie- und Ressourcenverbrauchs; Abstimmung von Verkehrs- und Raumentwicklung; Mitgestaltung der Informationsgesellschaft bzw. Erschliessung und Nutzung technischer Potenziale der Informations- und Kommunikationstechnologien.

Das BAFU ist als Kompetenzzentrum des Bundes für die Vorbereitung und Umsetzung der Umweltpolitik verantwortlich.

1.4 Verständnis der Amtsstrategie

Die Strategie des BAFU soll der Amtsleitung und dem Kader als Führungsinstrument und den Mitarbeitenden als Orientierung dienen. Sie bildet die Grundlage zur Ableitung der Leistungsstrategien und für eine an klaren konzeptionellen Vorstellungen ausgerichteten «Kommunikation nach oben und aussen».

**Amtsstrategie als
Führungsinstrument**

Die Strategie BAFU soll Antworten auf die nachfolgenden strategischen Schlüsselfragen geben:

- > Wo und wie nützt das BAFU der Umwelt und damit den heutigen und zukünftigen Generationen am meisten?
- > Welche Einflussmöglichkeiten bestehen in den verschiedenen Aufgabenbereichen und welche Rolle übernimmt das BAFU pro Aufgabenbereich?

² Eine Liste der Gesetze und Verordnungen der Umweltgesetzgebung findet sich unter: www.bafu.admin.ch/recht/13835/index.html?lang=de

-
- > Wie erfolgt die Ressourcenallokation unter Berücksichtigung der politischen Ziele, worauf soll die Führung ihre Aufmerksamkeit richten, worauf gilt es zu verzichten?
 - > Wie erfolgt die amtsinterne Erbringung der Leistungen, was macht das BAFU selbst, was übergibt es Partnern (Kantone, Wirtschaft, andere Ämter der BV usw.)?
 - > Wie gelingt es dem BAFU, wichtige, aber wenig beachtete umweltrelevante Themen auf die politische Agenda zu setzen?
 - > Welche amtsinternen Synergien gilt es zu nutzen, und welche Prozesse sind zu optimieren?

Für das BAFU gestaltbar sind die nachfolgenden strategischen Freiheitsgrade:

- > Mitwirkung bei der Gestaltung des politischen Auftrags und (Weiter-)Entwicklung der einzelnen Aufgabenbereiche sowie der Support- und Unterstützungsfunktionen;
- > Entscheidung über die selbst oder durch Dritte zu erbringenden Leistungen;
- > Einsatz und Priorisierung der personellen und finanziellen Ressourcen;
- > Organisation und Führung des Amtes.

Im Rahmen des Kernführungsprozesses wird die Strategie BAFU jährlich überprüft und alle 4 Jahre grundsätzlich überarbeitet. Die Geschäftsleitung hat am 31. Mai 2016 die Strategie des BAFU 2030 verabschiedet und per 1. Juni 2016 in Kraft gesetzt.

2 > Vision

2.1 Intakter Lebensraum als Idealbild

Vision «Intakter Lebensraum» – Wir leben in einer Umwelt, in der:

- > *der Verbrauch von natürlichen Ressourcen in der Schweiz und weltweit so weit optimiert ist, dass deren Erneuerungspotenzial nicht gefährdet wird und diese heutigen und künftigen Generationen weiterhin zur Verfügung stehen;*
- > *die natürlichen Ressourcen und die biologische und landschaftliche Vielfalt gesichert und widerstandsfähig gegen aktuelle und künftige Beeinträchtigungen sind und das Klima geschützt wird;*
- > *die Treibhausgasemissionen der Schweiz klimaverträglich und die Folgen des Klimawandels abgefedert sind;*
- > *verbleibende natürliche und technologische Risiken tragbar und die Gesundheit als Grundlage der Wohlfahrt und der Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz nachhaltig gewährleistet sind.*

Das BAFU strebt eine hohe Umweltqualität an. International setzt es sich dafür ein, dass die Schweiz ihre Vorreiterrolle wahrnimmt. Das BAFU ist ein national (gegenüber anderen Ämtern, den Kantonen, der Wirtschaft und Gesellschaft) und international (in Europa und weltweit) anerkannter Verhandlungs- und Dialogpartner mit hoher Glaubwürdigkeit.

**Dialogpartner mit hoher
Glaubwürdigkeit**

2.2 Beitrag des BAFU

Das BAFU hat als Fachstelle des Bundes für die Umwelt die Aufgaben, auf nationaler und internationaler Ebene die Umweltpolitik aktiv mitzugestalten, die Entwicklung der Umwelt zu beobachten und darüber Bericht zu erstatten, den Vollzug des Umweltrechtes durch Kantone, Bundesstellen und Private zu beaufsichtigen und wo nötig Massnahmen zur Verbesserung des Umweltzustandes bzw. zur Verhinderung einer Zustandsverschlechterung vorzuschlagen. Entsprechend den politischen Vorgaben setzt es dabei folgende Ziele:

- > langfristige Erhaltung und nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen und Behebung bestehender Beeinträchtigungen;
- > Schutz des Menschen vor übermässiger Belastung, insbesondere durch Lärm, schädliche Organismen und Stoffe, nichtionisierende Strahlung, Abfälle, Altlasten und Störfälle;

-
- > Schutz des Menschen und erheblicher Sachwerte vor hydrologischen und geologischen Naturgefahren;
 - > Früherkennung von umweltrelevanten Entwicklungen.

Im Gegensatz zu den meisten europäischen Ländern, in denen Umwelt-Ministerium (hoheitlich-politische Aufgaben) und Umwelt-Agentur (fachlich-technische Aufgaben) voneinander getrennt sind, ist das BAFU für beide Kompetenzbereiche zuständig. Insofern nimmt das BAFU eine Doppelrolle ein, die sowohl politisch-strategische als auch fachliche Kompetenzen erfordert.

Das BAFU setzt sich zudem dafür ein, dass in Politikbereichen, die ausserhalb seiner Verantwortung liegen (z. B. Landwirtschaft, Verkehr, Energie, Industrie und Gewerbe, Gesundheit, Raumplanung, internationale Zusammenarbeit oder Finanzpolitik), die Umweltziele einbezogen und erreicht werden. Es leistet einen Beitrag zur Evaluation der möglichen Auswirkungen und der Risiken der neuen Politiken auf bzw. für die Umwelt sowie zur Bewertung der Wirksamkeit der Massnahmen hinsichtlich ihrer Wirksamkeit auf die angestrebten umweltpolitischen Ziele.

3 > Rollenverständnis BAFU

3.1 Arbeitsweise des BAFU

Die Tätigkeiten des Amtes finden auf drei Interventionsebenen statt. Die Zuteilung der Tätigkeiten auf eine bestimmte Ebene zeigt auf, wie diese prioritär angegangen werden, ohne die beiden anderen Ebenen auszuschliessen:

Drei Interventionsebenen

Ebene 1: Starker Schutz (verfassungsrechtlich und gesetzlich vorgegeben, zwingende Handlungspflicht) – Bei offensichtlichen Gefahren für Mensch und/oder Umwelt ist grösster Schutz zu bieten. Dazu gehören u.a.: Erhalt der Biodiversität und der Waldflächen, Schutz national bedeutender Lebensräume und Landschaften sowie deren Vernetzung, Schutz der Wasservorkommen, Schutz vor grossen und unmittelbar drohenden Naturgefahren und technologischen Risiken, nachhaltige Nutzung von Wildtieren und Fischen, Verbot gefährlicher Schadstoffe und Chemikalien, Einhaltung von Immissionsstandards, umweltverträgliche Abfallbewirtschaftung sowie Sanierung der Altlasten.

Ebene 2: Vorausschau und Vorsorge – Bei nicht unmittelbar bevorstehender Gefahr für Mensch und/oder Umwelt soll dem Vorsorgeprinzip entsprechend die Situation soweit technisch möglich und wirtschaftlich tragbar verbessert werden. Dazu gehören u. a. präventive Massnahmen im Landschafts-, Strahlen- und Lärmschutz sowie im Schutz vor Naturgefahren, die Begrenzung von Lichtimmissionen und von klimabedingten Risiken sowie das Recycling von Abfällen und die Abfallvermeidung.

Ebene 3: Freiwillige Massnahmen – Hier steht die nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen im Zentrum. Dazu gehören u. a.: Ressourcenpolitik Holz, Ruhezonen für die Bevölkerung und strahlungsarme Gebiete.

Bei wichtigen Aufgaben wird in regelmässigen Abständen überprüft, ob diese durch das BAFU selbst, andere Ämter oder Dritte (Private und bundesnahe Organisationen) zu erbringen sind. Entscheidungen über die Zuteilung von Ressourcen erfolgen unter Berücksichtigung der Ökoeffektivität und -effizienz.

Zur Erreichung der Ziele in der Umweltpolitik definiert das BAFU in den einzelnen Aufgabenbereichen den Sollzustand, formuliert den entsprechenden Absenk- oder Verbesserungspfad und versieht diesen mit Etappenzielen. Ein Mix von Instrumenten ermöglicht das Erreichen der Etappenziele und des definierten Sollzustandes. Grundlage ist der Politikzyklus bestehend aus Beobachtung, Rechtsetzung, Vollzug, Kontrolle, Evaluation und Berichterstattung. Folgende Schritte, die nicht zwingend sequenziell umgesetzt werden müssen, können unterschieden werden:

- > Umweltbeobachtung/Monitoring einschliesslich Indikatoren und Messsystem zum Stand der Zielerreichung sowie zur Früherkennung. Damit der Grad der Zielerreichung beurteilt werden kann, braucht es einheitliche Regeln für die Erfassung der Umweltwirkungen.
- > Wissenslücken werden neben dem Monitoring durch Ressortforschung geschlossen. Forschung und Entwicklung werden so ausgerichtet, dass neue Themen und Herausforderungen frühzeitig erkannt und im Sinne des Politikzyklus angegangen werden können.
- > Erarbeitung von Lösungsvarianten;
- > Festlegung des Sollzustandes und von (Zwischen-)Zielen;
- > Sicherstellung der dazu notwendigen rechtlichen Verankerung und einer verursachergerechten Finanzierung über staatliche und/oder private Mittel (Lenkungsabgaben, Gebühren, Subventionen und freiwillige Abgaben);
- > Implementierung/Umsetzung mit passenden Instrumenten, Aktivitäten und Partnern (kantonale Ämter und Bundesbehörden, Wirtschaft, internationale Kooperationen usw.)
- > Kontrolle, Evaluation und regelmässige transparente sowie nachvollziehbare Berichterstattung;
- > Aufsicht und Korrektur: Prüfung und Umsetzung von Aufsichtsmaßnahmen bei Verfehlung der Ziele;
- > Dialog und Partizipation;
- > Kommunikation, Information und Bildung unterstützen den gesamten Politikzyklus;
- > Bei Zielerreichung: Überprüfen des Sollzustandes. Entwicklungen, die zu Abweichungen führen, werden eingeschränkt und korrigiert.

3.2 Organisation und Führung des BAFU

Das BAFU gliedert sich in Direktionsbereiche (Pfeiler), Fachbereiche (Abteilungen) und Sektionen. Die Direktion bestimmt die politische Stossrichtung und definiert die Amtsdposition. Sie wird von den Leitenden der Abteilungen Recht, Internationales und Kommunikation sowie der Sektion Politische Geschäfte beratend unterstützt.

Die Direktion trägt die Verantwortung für Entscheide mit Aussenwirkung und vertritt diese einheitlich. Sie entscheidet über die Weisungen, delegiert, wo nötig und sinnvoll, und erteilt dabei klare Aufträge. Sie zeigt auf, was von der Führung der Abteilungen und der Sektionen erwartet wird und wie sie sich die Zusammenarbeit und Arbeitskultur im Amt vorstellt.

Gestützt auf die Amtsstrategie des BAFU formulieren die Leistungsverantwortlichen, in enger Abstimmung mit anderen betroffenen Fachbereichen, die Leistungsstrategien und Aktivitäten, steuern die ihnen zur Verfügung gestellten finanziellen und personellen Ressourcen und sorgen für die Zielerreichung innerhalb ihrer zugeteilten Leistung.

Spielraum für Eigeninitiative

Zusammenarbeit, Flexibilität, Transparenz und Antizipation sind wichtige Voraussetzungen für ein effizientes Wirken des Amtes. Dazu basiert die Führung im BAFU auf Vertrauen und Loyalität. Sie ist geprägt durch gegenseitige Wertschätzung und lässt bewusst Spielraum für Eigeninitiative. Wissen soll aufgewertet und weitergegeben werden können, und die Potenziale der Mitarbeitenden gilt es durch die Führung gezielt zu fördern und zu nutzen. Die Direktionsmitglieder übernehmen dabei eine Vorbildfunktion.

Das BAFU ist ein attraktiver Arbeitgeber und befähigt die Mitarbeitenden über eine effiziente und vorausschauende Personalplanung, Personalrekrutierung und -entwicklung, die zur Zielerreichung notwendigen Instrumente effektiv und effizient einzusetzen und weiterzuentwickeln.

3.3 Zusammenarbeit mit Anspruchsgruppen

Das BAFU verfolgt eine auf gegenseitigem Vertrauen basierende Form der Kooperation mit seinen nationalen und internationalen Partnern und regelt diese klar. Das BAFU ist ein verlässlicher und kompetenter Verhandlungspartner.

**BAFU – ein verlässlicher
Verhandlungspartner**

Mit weiteren für die Umweltpolitik und Erreichung der Umweltziele relevanten Anspruchsgruppen (Umwelt-NGO, Verbände, private Organisationen, Akteure der Wirtschaft usw.) findet ein regelmässiger, stufengerechter und institutionalisierter Austausch statt. Der internationalen Abstimmung dienen die entsprechenden Kommissionen und Konferenzen, Memorandums of Understanding (MoUs) mit ausgewählten Staaten, das Umfeld der EU, der EUA sowie der OECD und der UNO (v. a. UNECE und UNEP) mit ihren jeweiligen Arbeitsgruppen. Die BAFU-Vertretung in den jeweiligen Gremien wird von der Direktion bestimmt. Die für das Tagesgeschäft notwendigen Kontakte erfolgen auf adäquater Stufe.

4 > Gestaltungs- und Entwicklungsfelder

Die Leistungen des BAFU können in zwei Gestaltungsfelder und ein Entwicklungsfeld gegliedert werden.

4.1 Gestaltungsfeld 1: «Auszubauende Aufgaben»

Biodiversität, Biosicherheit, Boden, Chemikalien, Erdbeben, Klima, Landschaft, Lärm, nichtionisierende Strahlung, effiziente Ressourcennutzung, schonender Ressourcenverbrauch, Störfälle

Die Aufgabenbereiche dieses Gestaltungsfeldes sind dadurch geprägt, dass grundsätzliche und intensive Anstrengungen zur Zielerreichung nötig sind, dass sie in der Politik noch wenig Aufmerksamkeit geniessen oder dass sie aufgrund anderer Interessen als Behinderung betrachtet werden. Die grossen Ziellücken sind zu schliessen, die (langfristige) Finanzierung und die entsprechenden Ressourcen sind bereitzustellen. Ebenso gilt es, das Monitoring, die Kommunikation und die Bildung aufzubauen bzw. zu stärken. Bei den auszubauenden Aufgaben gibt es bereits etablierte Teilaufgaben.

Mission und Ziele

In diesen Aufgabenbereichen sind die Gesundheit und das Wohlbefinden des Menschen zentral. Schädliche und störende Einflüsse auf Mensch und Umwelt gilt es, bis zum Erreichen des definierten Ziels zu eliminieren. Aufgabenbereiche werden gefördert, bis das System saniert bzw. resilient ist. Danach erfolgt der notwendige regelmässige Unterhalt (analog GF 2).

Das BAFU setzt sich dafür ein, dass in diesen Aufgabenbereichen:

- > die Aufgabenteilung von Bund und Kantonen geklärt ist;
- > die Grundlagen für die Problemanalyse und die Problembewältigung vervollständigt werden;
- > klare Zielvorgaben definiert und Etappierungen festgelegt sind;
- > die notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden;
- > die zur Erreichung der Ziele notwendigen finanziellen Ressourcen, wenn immer möglich verursachergerecht, bereitgestellt werden und das qualifizierte Personal vorhanden ist;
- > die Entwicklungen beobachtet, kommentiert und der Öffentlichkeit in geeigneter Form zugänglich gemacht werden;
- > die Schweiz ihre Umweltinteressen international geltend macht (Fokus EU, internationale Organisationen: UNO, OECD) und strategische, bilaterale Allianzen eingeht;

- > die Öffentlichkeit und die Politik auf grosse Ziellücken aufmerksam gemacht werden und damit der Druck auf die Politik erhöht wird;
- > Eine enge Zusammenarbeit mit anderen betroffenen Bundesämtern und Kantonen besteht.

Ressourcen

Bei den auszubauenden Aufgaben werden zum einen Sachmittel, zum anderen personelle Ressourcen eingesetzt. Das Gestaltungsfeld 1 genießt Priorität bei der Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen, insbesondere wenn neue Aufgaben dazu kommen. Zur Vorbereitung entsprechender Aufgaben – bis zu einem Bundesrats- bzw. Parlamentsentscheid über zusätzliche Personalressourcen – werden von der Direktion wenn immer möglich Mittel (aus dem BAFU- oder dem UVEK-Pool) bereitgestellt, oder die Direktion legt fest, auf welche Aufgaben in der Zwischenzeit verzichtet wird oder welche Geschäfte zurückgestellt werden. Spricht der Bundesrat bzw. das Parlament die für die Umsetzung einer neuen Aufgabe erforderlichen Ressourcen nicht oder nur teilweise, verzichtet das BAFU auf die Umsetzung oder kompensiert intern. Dabei vergleicht die Direktion die Bedeutung der neuen Aufgaben mit den bereits angegangenen Aufgabebereichen für die Schweizer Umweltpolitik insgesamt. Sie beurteilt die Auswirkungen allfälliger Ressourcenverschiebungen zugunsten neuer Aufgaben auf die Erfüllung bestehender Aufgaben (Gestaltungsfeld 2). Dort, wo der Bund die Kantone finanziell unterstützt, wird ein Finanzierungssatz zwischen 40 und 80 % angestrebt. Die Höhe des Finanzierungssatzes richtet sich nach dem Subsidiaritätsprinzip und der fiskalischen Äquivalenz. Er leitet sich aus der gesetzlichen Verantwortung des Bundes und der vorhandenen politischen Bedeutung der Aufgaben ab. Bei Botschaften wird, wenn immer möglich, ein verursachergerechtes Finanzierungskonzept mitgeliefert.

4.2 Gestaltungsfeld 2: «Zu konsolidierende Aufgaben»

Abfall, Altlasten, Erhebung und Bereitstellung von Datengrundlagen, Hydrologie, Luft, Naturgefahren, Wald und Holz, Wasser

Bei den Aufgaben im Gestaltungsfeld 2 handelt es sich um Aufgaben, die zu einem grossen Teil etabliert sind. Die Zielwerte sind definiert, und die Ziele liegen in Reichweite oder sind bereits erreicht. Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen ist klar, und die langfristige Finanzierung und die Personalressourcen sind gesichert. Die Aufsicht wird durch den Bund konsequent wahrgenommen. Das Monitoring und die Berichterstattung sind etabliert. Die Aufgaben werden regelmässig überprüft und wo möglich dereguliert. Auch bei den etablierten Aufgaben entstehen immer wieder Teilaufgaben, die noch entwickelt werden müssen.

Mission und Ziele

Das Motto lautet: «Stand halten und parallel zum Fortschritt des Wissens weiterentwickeln». Die Erfüllung der Aufgaben erfolgt gemäss gesetzlichen und politischen Vorgaben. Aufgabenbereiche werden gefördert, bis das System saniert bzw. resilient ist. Danach folgt das Controlling und, soweit es sich um eine Bundesaufgabe handelt, der notwendige regelmässige Unterhalt

Bei Neuerkenntnissen, einer Weiterentwicklung des Stands des Wissens, relevanten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen oder Weiterentwicklungen im Rahmen von internationalen Abkommen setzt sich das BAFU, je nach Interventionsebene, dafür ein, dass:

- > Ziellücken identifiziert und die Zielerreichung festgelegt werden;
- > der Massnahmenplan ergänzt und aktualisiert wird;
- > die Notwendigkeit gesetzlicher Anpassungen überprüft und anschliessend umgesetzt wird;
- > das Monitoring weiterentwickelt wird;
- > die Ressourcenplanung optimiert wird.

Ressourcen

Die Bereitstellung von Ressourcen (Sachmittel, personelle Ressourcen) ist dem Bedarf des Gestaltungsfeldes 1 nachgelagert. Ausnahmen bilden umweltrelevante Entwicklungen, neue politische Beurteilungen sowie Investitionen aufgrund eines neuen Stands des Wissens, aus dem eine grosse Ziellücke resultiert und der eine Neubeurteilung des Orientierungsrahmens nötig macht. Synergien zwischen bestehenden und neuen Aufgaben sind zu nutzen und vorhandene Ressourcen optimal einzusetzen.

4.3 Entwicklungsfeld: «Zusammenarbeit mit Wirtschaft und Gesellschaft»

Die Wirtschaft bzw. Unternehmen sind an umweltpolitischen Massnahmen (im Bereich der Ressourcenpolitik, aber auch der Sicherheit und der Gesundheit) entscheidend beteiligt oder sind von diesen betroffen. Der Fokus des Entwicklungsfeldes liegt auf freiwilligen Massnahmen und gegebenenfalls Vereinbarungen mit der Wirtschaft sowie den Branchen- und Fachorganisationen. Die Gesellschaft ist ebenfalls direkt von den umweltpolitischen Massnahmen betroffen.

Dabei unterstützt das BAFU das Engagement von Unternehmen und der Gesellschaft gezielt, um die vorhandenen Potenziale zur Ressourcenschonung und -effizienz auf freiwilliger Basis besser auszuschöpfen. Die Gesellschaft und die Akteure der Wirtschaft werden mit entsprechenden Instrumenten der Kommunikation und der Bildung sensibilisiert und befähigt, den Wandel hin zu einer nachhaltigen Entwicklung mitzutragen.

Mission und Ziele

In den Aufgabenbereichen, die für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für die Gesundheit, Sicherheit und das Wohlbefinden des Menschen zentral sind und wo ein Spielraum für freiwillige Massnahmen und Dialoge besteht, soll die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft verstärkt werden. Die Zusammenarbeit fokussiert auf diejenigen Bereiche, bei welchen noch Lücken bestehen und ein Potenzial zur Ressourcenschonung und -effizienz vorhanden ist.

Die Massnahmen sollen auf bestehenden gesetzlichen Grundlagen basieren. Dazu gehören die Bestimmungen über Umweltinformation sowie die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft im Umweltschutzgesetz (USG) und in anderen Umweltwelterlassen (z. B. Waldgesetz Wasserbaugesetz, Gewässerschutzgesetz), aber auch die Vorschriften im USG in den Bereichen Abfall und Rohstoffe, Luftreinhaltung, Lärm, Förderung von Umwelttechnologien sowie europäische (Stichwort EU-Kreislaufwirtschaft) bzw. internationale Zusammenarbeit (grenzüberschreitend oder im Rahmen der entsprechenden Konventionen oder der OECD). Dabei gilt es, die Kohärenz mit wichtigen bestehenden Politiken und bestehenden Zusammenarbeitsforen, wie z. B. Energie- und Klimapolitik, Raumplanung oder Wachstumspolitik, sicherzustellen.

Das BAFU setzt sich dafür ein, dass in diesen Bereichen:

- > im Dialog mit relevanten Akteuren erreichbare Ziele definiert und bestehende Ziele umgesetzt werden;
- > eine Konzentration auf den wichtigsten Treibern liegt;
- > Fortschritte messbar gemacht werden;
- > Rollen von Wirtschaft und Staat geklärt bzw. gefestigt werden;
- > ein Wissenstransfer sowie eine Sensibilisierung und Befähigung in der Wirtschaft stattfinden, damit Unternehmen profitieren können, wenn sie ihre Ressourceneffizienz verbessern (Innovation, Kommunikation von Best Practices z. B. über das Dialogportal, Aus- und Weiterbildung).

Ressourcen

Das BAFU sorgt amtsintern für die notwendige Grundhaltung und Methodenkompetenz (z. B. Moderation), um die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft entsprechend auszugestalten und als glaubwürdiger Partner auftreten zu können. Für die Erfüllung der Aufgaben werden zum einen Sachmittel und zum anderen personelle Ressourcen eingesetzt. Das Entwicklungsfeld genießt Priorität bei der Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen, insbesondere wenn neue Aufgaben dazukommen. Mitarbeitende sind entsprechend zu befähigen, und die notwendigen Methodenkompetenzen sind in die Pflichtenhefte zu integrieren. Die Koordination und die Nutzung von Synergien sind organisatorisch sichergestellt.

5 > Gestaltungsinstrumente

Zur Unterstützung der Gestaltungsfelder und Leistungsstrategien steht ein Mix an Gestaltungsinstrumenten zur Verfügung.

5.1 Gebote und Verbote – Rechtsetzung und Vollzug

Die Schweiz verfügt über eine gut entwickelte Umweltgesetzgebung. Aufgaben des BAFU in allen Bereichen des Umweltschutzes (Vorbereitung Rechtsetzung, Vollzug, Vollzugsaufsicht, Information und Internationales) erfordern eine permanente rechtliche Betreuung. Sowohl auf internationaler wie auch auf Bundes- und Kantonebene bestehen markante Vollzugsdefizite.

Ziele und Massnahmen

- > Die regulativen Instrumente sind konsequent der Entwicklung von Wissenschaft, Forschung und Technologie anzupassen und durch neue Instrumente mit dynamischen Anreizen sowie Dialogformen zu ergänzen.
- > Der Vollzug wird effizient gestaltet und wo sinnvoll harmonisiert. Bei Verbundaufgaben mit hohem Einsatz von Bundesmitteln unterstützt das BAFU den weiteren Kompetenzaufbau bei den Kantonen. Ziel ist es, dass sich das BAFU rasch auf seine Prüf- und Kontrollfunktion konzentrieren kann.
- > In Fachbereichen mit grösserer räumlicher Wirkung sind strategische Planungen und Programme zur Steuerung und Priorisierung des nationalen Mitteleinsatzes zu entwickeln.
- > Internationale Regelungen mit dem Ziel der Ressourcenerhaltung gilt es auch im Interesse des fairen Wettbewerbes zu stärken. Das Wechselspiel zwischen internationalen und nationalen Regelungen soll für eine positive gegenseitige Beeinflussung genutzt werden.

5.2 Anreize – Subventionen – Lenkungsabgaben – Aufträge

Im Rahmen von Programmvereinbarungen und von Verfügungen mit den Kantonen (NFA) beteiligt sich das BAFU mit Subventionen (Abgeltungen/Finanzhilfen). In einzelnen Bereichen fördert es spezifische Projekte, die zur Weiterentwicklung oder Umsetzung der Umweltpolitik beitragen. Bei der Vergabe werden das Subsidiaritätsprinzip und die Interessenlage (fiskalische Äquivalenz und wo möglich Verursacher- und Nutzniesserprinzip) berücksichtigt. Mittels Anreizinstrumenten (z. B. Steuererleichterungen) gilt es, Unternehmen der Wirtschaft oder Private zu einem bestimmten Verhalten zu bewegen.

Mit Lenkungsabgaben (z. B. VOC, CO₂) sollen Unternehmungen und Private motiviert werden, das Entstehen der mit Abgaben belegten Emissionen zu vermeiden. Mit Sachmitteln finanziert das BAFU seine für die Kernaufgaben notwendigen Aufträge an Dritte.

Ziele und Massnahmen

- > Transfer- und Sachmittel müssen der Wirtschaftlichkeit, Effektivität und Effizienz Rechnung tragen.
- > Lenkungsabgaben sind regelmässig auf ihre Wirkungen zu überprüfen.
- > Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen und die Zusammenarbeit mit den Kantonen ist periodisch (z. B. alle vier Jahre) zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen.

5.3

Monitoring und Forschung

Umweltpolitik muss sich auf die besten wissenschaftlich verfügbaren Kenntnisse und Informationen stützen können. Um effiziente Massnahmen erarbeiten zu können und in der Politik und Gesellschaft zu überzeugen, braucht es Fakten und qualitativ gute Daten, die zugänglich und vergleichbar sind.

Monitoring, Forschung und Entwicklung bilden die Basis für Umweltpolitik und -vortrag. Sowohl die Monitoring- als auch Forschungs- und Entwicklungsaufgaben werden in der Regel nicht amtsintern, sondern in Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Partnern, anderen Bundesstellen und der Privatwirtschaft wahrgenommen. Die Forschungsaktivitäten konzentrieren sich auf die angewandte Forschung. Innovationen werden u. a. mittels Umwelttechnologieförderung unterstützt. Die Nähe zur Wissenschaft wird beibehalten und gestärkt. Die Unabhängigkeit von Wissenschaft und Forschung von der eigentlichen Umweltpolitik ist sicherzustellen.

Ziele und Massnahmen

- > Die Rolle des BAFU als Kompetenzzentrum der Umweltbeobachtung und der Umweltberichterstattung wird gezielt weiterentwickelt und gestärkt.
- > Synergien zwischen den verschiedenen Fachbereichen werden konsequent genutzt.
- > Neue technologische Entwicklungen und Möglichkeiten des Ersatzes von Monitoring durch Modellierung sind periodisch zu prüfen. Langjährige Datenreihen sind besonders wertvoll und zu erhalten.
- > Herausforderungen bei der Datenhaltung und Bewirtschaftung sowie Datenbereitstellung sind zu klären (Big Data / Open Data, in Zusammenarbeit mit den Kantonen und gegebenenfalls der EU).
- > Verpflichtungen aus internationalen Abkommen werden umgesetzt.
- > Synergien mit Institutionen und Instrumenten des Forschungs- und Innovationsraums der Schweiz (Hochschulen, Forschungsinstitutionen, SNSF, KTI usw.) und Europa (Horizon 2020, EUREKA usw.) werden gezielt genutzt.

5.4 Beratung und Verhandlungen

Beratung, Verhandlungen, Zusammenarbeit, Partnerschaften, Dialoge und Vereinbarungen sind dort besonders zielführend, wo (noch) keine Regulierung möglich oder der Vollzug ungenügend ist.

Ziele und Massnahmen

- > Verhandlungen mit internationalen Partnern, insbesondere der EU, werden dazu genutzt, schweizerischen Interessen auch auf internationaler Ebene Beachtung zukommen zu lassen.
- > Mit den Kantonen wird der Vollzug gestärkt. Dazu gehört auch der Kompetenzaufbau bei den Kantonen und weiteren Akteuren im Vollzug. In Bereichen mit gut etablierter kantonaler Vollzugsorganisation (z. B. Luftreinhaltung, Wald) konzentriert sich das BAFU auf seine Kontroll- und Aufsichtsfunktion.
- > Private unterstützt das BAFU dabei, dass sie auf freiwilliger Basis proaktiv Umweltschutzmassnahmen umsetzen und Vorgaben vollziehen. Dabei stärkt das BAFU die Elemente Dialog und Partizipation.

5.5 Kommunikation – Bildung

Wissen, Bewusstsein, Einstellung und Verhalten der Bevölkerung spielen eine wichtige Rolle für den Schutz der Umwelt und einen nachhaltigen Ressourcenverbrauch. Kommunikation, nicht nur als Information, sondern als transparenter und partizipativer Dialog mit allen gesellschaftlichen Bereichen, ist daher für den Erfolg der Umweltpolitik zentral. Das Wissen um den Zustand der Umwelt und den Stand der Massnahmen wird verbessert. Mit der Bildung wird in erster Linie der Erwerb spezifischer Kompetenzen von Berufsleuten zugunsten der Umweltpolitik angestrebt. Wirtschaft und Gesellschaft werden in ihrer Fähigkeit unterstützt, die Ziele der Umweltpolitik umzusetzen.

Ziele und Massnahmen

- > Stärk des Dialogs durch gezielten Einsatz bestehender und neuer Kommunikationstechnologien
- > Erhöhen der Kommunikationsanstrengungen in Bereichen mit Unterfinanzierung seitens des Bundes und zur Stärkung des Vollzugs bei den Kantonen
- > Stärken der Eigenverantwortung von Wirtschaft und Bevölkerung
- > Schärpen des Profils des BAFU als kompetente und glaubwürdige Umweltfachstelle in der Öffentlichkeit, in der Politik und bei den Organisationen der Arbeitswelt

5.6

Moderation – Vernetzung – Ermöglichung

Bei neu aufkommenden Themenfeldern und in Fällen, bei denen vorerst die Freiwilligkeit spielen soll oder vorhandene rechtliche Grundlagen fehlen, kann das BAFU eine moderierende, vernetzende und ermöglichende Rolle einnehmen. Diese Rolle grenzt sich klar ab von den Gestaltungsinstrumenten, bei denen das BAFU entweder durchsetzende Gewalt hat oder als Verhandlungspartner auftritt, der eine bestimmte Position durchsetzen will. Das Gestaltungsinstrument Moderation, Vernetzung, Ermöglichung erfordert eine Weiterentwicklung des Rollenverständnisses und ist verknüpft mit dem Entwicklungsfeld «Zusammenarbeit mit Wirtschaft und Gesellschaft».

Ziele und Massnahmen

- > Das BAFU baut seine Kompetenzen im Bereich Moderation – Vernetzung – Ermöglichung weiter auf und nutzt dieses Gestaltungsinstrument aktiv.
- > Das BAFU wird als Moderator, Vernetzer und Ermöglicher anerkannt.

6 > Interne Leistungen

Zur Umsetzung der Strategie des BAFU 2030 sind intern fokussierte Leistungen zuhanden der Direktion und der verschiedenen Leistungsbereiche zu erbringen. Dieser Beitrag lässt sich wie folgt umschreiben.

6.1 Beratung

Die ökonomische Beratung erfolgt bei der strategischen Weiterentwicklung der Umwelt- und Ressourcenpolitik, der Konzeption von Umweltmassnahmen und der Umsetzung der Aktivitäten im Entwicklungsfeld «Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und der Gesellschaft». Dabei stellt sie eine entsprechende Instrumentenbox und Methodologie bereit (z. B. für Ökobilanzierungen, volkswirtschaftliche Beurteilungen von Umweltmassnahmen [VOBU], Inwertsetzung von Ökosystemleistungen).

Die rechtliche Beratung erfolgt bei der Erarbeitung und Anpassung von Erlassen sowie allgemeinen Rechtsfragen (u.a. auch im Zusammenhang mit WTO-Beschaffungsverfahren) und stellt die Kohärenz sicher.

Die politische Beratung zeigt frühzeitig Chancen und Risiken mit Bezug zu internen und externen Geschäften auf, koordiniert und unterstützt den diesbezüglichen Risikodialog im Amt und sorgt für einen kohärenten und koordinierten Aussenkontakt. Die entsprechenden Instrumente werden aufgebaut.

Die Beratung in Fragen mit grenzüberschreitendem bzw. internationalem Bezug erfolgt bei der Vor- und Nachbereitung von internationalen Verhandlungen, Treffen und Konferenzen. Sie stellt zudem sicher, dass Erfahrungen und Ergebnisse aus Verhandlungen für das Amt gebündelt, kohärent und zielgerichtet weiter genutzt werden.

Die Beratung in ethischen Fragen erfolgt bei der Entscheidungsfindung in werterelevanten Bereichen.

Die kommunikative Beratung coacht bei kommunikationsspezifischen Themen. Die interne Kommunikation stellt sicher, dass das Wissen, welches die Mitarbeitenden zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, zur Verfügung steht.

Die Beratung in Fragen der Forschung, Innovation, Bildung und Umweltbeobachtung erfolgt bei den entsprechenden Fachthemen.

6.2 Business Services und Supportleistungen

Der Support in IT-Angelegenheiten zielt auf eine bedarfsgerechte und sicher funktionierende Informatik und stellt sicher, dass die geltenden Regeln eingehalten werden. Die Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) werden eingesetzt als Mittel für die Digitalisierung der Umweltdaten und die Unterstützung der Geschäftstätigkeit, für die Transformation, Optimierung und Automatisierung der Kernprozesse sowie für die Automatisierung der Führungs- und Unterstützungsprozesse.

Der Support im Bereich Personal umfasst alle Aktivitäten, die den Ausbau, die Pflege und die Nutzung von mitarbeiterbezogenen Kompetenzen umfassen und der nachhaltigen Umsetzung der Unternehmensziele und Unternehmensstrategie dienen. Mit dieser Leistung werden sowohl die Führung als auch die Mitarbeitenden unterstützt. Dabei wird auf vorhandenen Stärken und Werten aufgebaut, die Unternehmenskultur gepflegt und gefestigt und zum positiven Image des BAFU innerhalb und ausserhalb der Bundesverwaltung beigetragen.

Der finanzrelevante Support ermöglicht die zielgerichtete Steuerung der finanziellen Ressourcen. Weitere Unterstützung erfolgt bei der Koordination der Programmvereinbarungen, der Führung des Aktivitätenportfolios sowie beim Beschaffungs- und Vertragswesen. Um die Finanzplanung gut abstimmen zu können, wird das Globalbudget auf die einzelnen Leistungen bzw. deren Aktivitäten im Rahmen von fünf Planungspositionen aufgeteilt.

Mitarbeitende sowie die Führungspersonen bekommen eine bedarfsgerechte Unterstützung in den Bereichen Sicherheit, Infrastruktur, Registratur und Empfang.

Das Führungsorgan FO BAFU erarbeitet Grundlagen für Notfallkonzepte und Krisenbewältigung im Rahmen des integralen Risikomanagements und unterstützt die Aus- und Weiterbildung in diesem Bereich. Zudem stellt es die interdepartementale Zusammenarbeit im Ereignisfall sicher und ist verantwortlich für die BAFU-interne Krisenorganisation.