

Programm

Ziele und Handlungsgrundsätze einer nachhaltigen Entwicklung

Bearbeitung

Marc Elsener, Mitarbeiter FStE
Ursula Vettori, Departementssekretärin GUD
Brigit Wehrli-Schindler, Direktorin FStE
Karin Schulte, Mitarbeiterin FStE
Verwaltungsinterne Gruppe "Zukunftsfähiges Zürich"

Zürich, 13.7.99, verabschiedet vom
Rat für nachhaltige Entwicklung

Mitglieder der verwaltungsinternen Gruppe:

Präsidialdepartement der Stadt Zürich

Robert Blancpain, Anlauf- und Koordinationsstelle Wirtschaft

Finanzdepartement der Stadt Zürich

Martin Koller, Departementssekretär

Polizeidepartement der Stadt Zürich

André Müller, Gewerbepolizei

Fernand Kohler, Staboffizier, Feuerwehr der Stadt Zürich

Gesundheits- und Umweltdepartement der Stadt Zürich

Karl Tschanz, Umweltschutzfachstelle

Tiefbau- und Entsorgungsdepartement der Stadt Zürich

Marcel Frey, Tiefbauamt, Verkehrsinfrastruktur

Paul Bauer, Gartenbau- und Landwirtschaftsamt

Hochbaudepartement der Stadt Zürich

Robert Gerber, Amt für Hochbauten

Frank Argast (für Pia Antilla), Amt für Städtebau der Stadt Zürich

Departement der Industriellen Betriebe der Stadt Zürich

Martin Lenzlinger, Energiebeauftragter

Schul- und Sportdepartement der Stadt Zürich

Heinz Nater, Sekretariat Besondere Schulbereiche

Sozialdepartement der Stadt Zürich

Hansruedi Oetiker, Amt für Soziokultur

Tildy Schulte-Haller, Stab Bedarfsplanung und Controlling

Mitglieder Rat für nachhaltige Entwicklung:

Präsident

Prof. Dieter Imboden, ETH Strategie Nachhaltigkeit

Behörden /Politik:

Josef Estermann, Stadtpräsident

Robert Neukomm, Stadtrat, Vorsteher Gesundheits- und Umweltdepartement

Wirtschaft:

Roni Bernheim, Unternehmer, Mondaine Watch AG

Dr. Armin Eberle, Migros Genossenschafts-Bund

Robert Ober, Präsident City Vereinigung Zürich

Dr. Sigrid Viehweg Schmid, Unternehmensberaterin

Otti Bisang, Credit Suisse Zürich

Umwelt:

Margit Huber-Berninger, Präsidentin SGU

Andrea Ries, WWF

Stephan Kuhn, ICLEI Freiburg i.B.

Soziales, Entwicklungspolitik:

Hannes Lindenmeyer, Organisationsberater NPO

Peter Niggli, Geschäftsführer Dachorganisation der Hilfswerke

Bevölkerung:

Martha Emmenegger, Vorstand SeniorInnenrat

Rolf Gerber, QV-Präsident Schwamendingen

Katharina Prelicz-Huber, Gemeinderätin

Pascal Pauli, Student, Leiter Kantonalverband Pfadi Zürich

Kathy Riklin, Gemeinderätin

Veronika Staudacher, selbständige Beraterin

Wissenschaft:

Prof. Dieter Imboden, ETH Strategie Nachhaltigkeit (Präsident)

Dr. Irmi Seidel, Wirtschaftswissenschaftliches Institut Uni Zürich

Bildung:

Dr. Ueli Nagel, Pestalozzianum Zürich

Medien/Querdenker:

Benedikt Loderer, Stadtwanderer und Journalist

Inhalt

1.	Vorbemerkungen.....	1
2.	Was heisst nachhaltige Entwicklung	2
3.	Ziele einer nachhaltigen Entwicklung der Stadt Zürich.....	4
4.	Handlungsgrundsätze für eine nachhaltige Entwicklung der Stadt Zürich	5

”Zukunftsfähiges Zürich”

Programm für eine Lokale Agenda 21

”Was alle angeht, können nur alle lösen.”

Friedrich Dürrenmatt

1. Vorbemerkungen

Mit dem Projekt ‘Zukunftsfähiges Zürich’ will die Stadt Zürich einen lokalen-Agenda-21-Prozess (LA 21) in Gang setzen. Das Projekt ist handlungsorientiert: Es überträgt das globale Konzept der nachhaltigen Entwicklung auf die kommunale Ebene und setzt es durch geeignete Massnahmen um.

Das vorliegende Programm ist das richtungsweisende Arbeitsinstrument im Projekt ‘Zukunftsfähiges Zürich’. Es dient als Kompass auf dem Weg von der Theorie zur Praxis: Auf Basis des Programms sollen zum einen erste LA 21-Projekte der Stadt Zürich entwickelt werden. Zum andern dient es als Grundlage für die Festlegung von Erfolgskriterien und Indikatoren, die eine wichtige Rolle bei der Projektsteuerung spielen.

Das Programm orientiert sich an zwei Leitfragen, nämlich

- Was bedeutet Nachhaltigkeit für die Stadt Zürich? (Ziele)
- Wie kann eine nachhaltige Entwicklung in der Stadt Zürich erreicht werden? (Handlungsgrundsätze)

In einem ersten Schritt definiert das Programm den Begriff ‘nachhaltige Entwicklung’ und erläutert dessen Grundanliegen. Dieses Grundanliegen wird anschliessend für die Stadt Zürich konkretisiert mit einem *Zielkatalog*, der die *Entwicklungsrichtung* für ein zukunftsfähiges Zürich aufzeigt, und einem Bündel von *Handlungsgrundsätzen*, die das *Vorgehen* im Entwicklungsprozess bestimmen.

Das Programm richtet sich an alle Personen, die am Prozess ‘Zukunftsfähiges Zürich’ beteiligt sind. Zielkatalog und Handlungsgrundsätze sind erste Vorgaben, die der Rat für nachhaltige Entwicklung diskutiert und in seiner 2. Sitzung verabschiedet hat. Da das Projekt ‘Zukunftsfähiges Zürich’ ein Lernprozess ist, können Ziele und Grundsätze vom Rat periodisch überprüft und aufgrund von Erfahrungen in laufenden Teilprojekten angepasst werden.

2. Was heisst 'nachhaltige Entwicklung'

Es existieren zahlreiche Definitionen von nachhaltiger Entwicklung. Entsprechend vielfältig ist die Verwendung des Begriffs in der aktuellen politischen und wissenschaftlichen Diskussion. 'Nachhaltigkeit' steht ursprünglich für eine forstwirtschaftliche Regel: Um einen Wald langfristig stabil nutzen zu können, dürfen nicht mehr Bäume geschlagen werden, als nachwachsen können. Allgemeiner ausgedrückt sollen einem System nicht mehr Ressourcen entzogen werden, als es zu seiner Regeneration benötigt.

Seine richtungsweisende Bedeutung erhielt der Begriff 'nachhaltige Entwicklung' als Übersetzung des englischen 'sustainable development', ein Ausdruck, der erstmals im Schlussbericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen (Brundtland-Bericht, 1987) weltweit Beachtung fand. 'Nachhaltigkeit' wird darin verstanden als globales Konzept für eine gesellschaftliche Entwicklung, bei der die Ressourcen in langfristig aufrechterhaltbarer ('sustainable') Weise genutzt werden.

Der Brundtland-Bericht definiert nachhaltige Entwicklung wie folgt:

"Nachhaltig ist eine Entwicklung, wenn sie gewährleistet, dass die Bedürfnisse der heutigen Generation befriedigt werden, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zur Befriedigung ihrer eigenen Bedürfnisse zu beeinträchtigen".

Diese allgemeine Definition betont zwei Aspekte, nämlich

- den *Menschen* und dessen *Bedürfnisse* als Bezugspunkt. Ziele und Massnahmen für eine nachhaltige Entwicklung haben sich an den Ansprüchen von Menschen zu orientieren und somit auch daran, wie diese ihre natürliche, soziale und produzierte Umwelt erkennen und bewerten. Nachhaltige Entwicklung ist ein normatives Konzept, das sich nicht losgelöst von Werthaltungen und Interessen konkretisieren lässt: Die einzelnen Menschen werden 'nachhaltige Entwicklung' immer mit verschiedenen Erwartungen und Inhalten besetzen.
- Zum andern sollen *alle* Menschen die Möglichkeit haben, ihre Bedürfnisse zu befriedigen. Dies erfordert *Gleichberechtigung* im Zugang zu den dafür benötigten Ressourcen. Gleichberechtigung wird nicht nur gefordert zwischen allen heute lebenden Menschen, sondern auch zwischen heutigen und künftigen Generationen. Letzteres verlangt von jeder Generation, die vorhandenen Ressourcen so zu nutzen, dass sie (wenigstens) im selben Mass von den folgenden Generationen weitergenutzt werden können.

Da eine nachhaltige Entwicklung unsere Lebensweise als Ganzes betrifft, weist sie drei grundlegende Handlungs- und Zieldimensionen auf, nämlich eine *ökonomische*, eine *soziale* und eine *ökologische* Dimension. Diese drei Dimensionen sind eng miteinander verknüpft und gehen ineinander über. Sie müssen deshalb immer miteinander betrachtet werden. Die vernetzende, wechselseitig integrierende Sicht dieser drei Dimensionen ist das zentrale Kriterium einer nachhaltigen Entwicklung. Sie gründet auf der Erkenntnis, dass eine prosperierende Wirtschaft, eine solidarische Gesellschaft und eine intakte natürliche Umwelt sich nicht ausschliessen, sondern auf lange Sicht nur gemeinsam existieren können.

Nachhaltige Entwicklung definiert den Umgang mit den global vorhandenen Ressourcen in den drei Dimensionen. Mit Ressourcen sind dabei sowohl *materielle Güter* wie finanzielle und natürliche Ressourcen (Wasser, Boden, Luft, Energie, Geld etc.) als auch *immaterielle Güter* wie kulturelle Werte und menschliches Entwicklungspotential (Wissen, Erfahrung, Arbeitskraft, Recht, Macht etc.) gemeint.

Abbildung 1: Die drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung



In einem LA 21-Prozess bezieht sich das Konzept der Nachhaltigkeit auf die Entwicklung einer Gemeinde. Die drei Dimensionen weisen dann folgende Bedeutung auf:

- **Ökonomie:** *Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit*, d.h. die Fähigkeit der in einer Gemeinde angesiedelten Firmen, konkurrenzfähige Güter und Dienstleistungen herzustellen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wird idealerweise gemessen mit dem kommunalen Bruttoinlandprodukt.
- **Soziales:** *Wohlbefinden und soziale Gerechtigkeit*, d.h. die gerechte Verteilung des gesellschaftlich erarbeiteten Bruttoinlandprodukts bzw. der gerechte Zugang zu Ressourcen. Eine Verteilung soll dann 'gerecht' genannt werden, wenn sie allen Personen ein Leben in Würde ermöglicht und wenn die persönlichen Entwicklungschancen unabhängig sind von sachfremden Kriterien wie Geschlecht oder Herkunft (Chancengleichheit). Soziale Gerechtigkeit kann gemessen werden mit Sozialindikatoren wie z.B. Wohnsituation, Bildung, Gesundheit oder Arbeitsbedingungen.
- **Ökologie:** *Ökologische Verträglichkeit*, d.h. die Sicherstellung der natürlichen Umwelt (Fauna, Flora und der Lebensraum) und der Reserven nicht erneuerbarer Ressourcen. Ökologische Verträglichkeit kann beispielsweise an der Qualität der Umweltmedien Wasser, Luft und Boden oder an der Artenvielfalt gemessen werden.

Das Konzept der Nachhaltigkeit kann auch auf ein Produkt oder ein Projekt bezogen werden. In diesem Fall bezeichnen die Dimensionen drei Managementregeln, die bei der Herstellung des Produkts bzw. bei der Gestaltung des Projekts zu beachten sind.

- **Ökonomie:** Es werden keine Ressourcen verschleudert, sondern sie werden sparsam und präferenzgerecht eingesetzt (Effizienz).
- **Soziales:** Die sozialen Gegensätze werden nicht verschärft, sondern es werden faire Löhne bezahlt bzw. die sozial Schwachen werden gestärkt (gerechte Verteilung). Das Wohlbefinden der Individuen wird gesteigert.
- **Ökologie:** Es wird kein Raubbau an natürlichen Ressourcen betrieben, sondern regenerierbare Systeme werden erhalten und nicht erneuerbare Ressourcen werden nur in dem Mass beansprucht werden, wie sie z.B. durch technischen Fortschritt eingespart werden können (Erhaltung).

Anders ausgedrückt ist ein Produkt oder ein Projekt dann nachhaltig, wenn es die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, das Wohlbefinden der Individuen, soziale Gerechtigkeit und die Sicherung der natürlichen und kulturellen Lebensgrundlagen an seinem Herstellungsort bzw. seinem Standort unterstützt.

Für die Stadt Zürich wird der Begriff 'nachhaltige Entwicklung' in Anlehnung an die Definition des Bundes wie folgt definiert:

Zürcher Arbeitsdefinition des Begriffs 'nachhaltige Entwicklung'

Nachhaltig ist eine Entwicklung dann, wenn sie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit sichert, das menschliche Wohlbefinden und die soziale Gerechtigkeit stärkt sowie zur Sicherstellung der natürlichen Lebensgrundlagen für Mensch, Tier und Pflanzen beiträgt.

Falls Entscheide getroffen werden müssen, die für die Entwicklung in einer der Dimensionen negativ sind, werden die Nachteile nur akzeptiert, wenn der Nutzen für eine Dimension den Nachteil für die anderen Dimensionen überwiegt. Diese Abwägung darf nicht systematisch zu Lasten der gleichen Dimension gehen.

3. Ziele einer nachhaltigen Entwicklung in der Stadt Zürich

Mit der Festlegung der übergeordneten Ziele für ein zukunftsfähiges Zürich werden die allgemeinen Postulate des Nachhaltigkeitskonzepts konkretisiert. Die Ziele sind langfristig orientiert und werden unter den Zieldimensionen Ökonomie, Ökologie und Soziales formuliert. Sie dienen als Grundlage für die Ableitung von detaillierten Kriterien einer nachhaltigen Entwicklung und zur Planung von Teilprojekten im LA 21-Prozess.

Ökonomische Ebene: Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit

- Erhaltung und Förderung der Wettbewerbsfähigkeit Zürichs als Unternehmensstandort
- Förderung einer breiten Branchenstruktur mit konkurrenzfähigen und innovativen Unternehmen
- Erhaltung und Förderung eines funktionierenden Arbeitsmarktes

- Sicherstellung innovationsfördernder Rahmenbedingungen, namentlich in den Bereichen Forschung und Bildung
- Ausgeglichener Gemeindehaushalt
- Erhaltung resp. Verbesserung des Steuersubstrats
- Kostengünstige und nachfragegerechte Bereitstellung öffentlicher Leistungen oder Infrastruktur
- Förderung von Investitionen mit langfristigen Renditeperspektiven

Soziale Ebene: Wohlbefinden des Individuums und soziale Gerechtigkeit

- Wohn- und Lebensqualität in der ganzen Stadt
- Existenzsicherung für alle Bevölkerungsgruppen
- Gleichstellung von Mann und Frau in Bildung, Beruf, und Politik
- Integration der ausländischen Wohnbevölkerung und sozial benachteiligter Gruppen
- Erhaltung und Förderung einer funktional und sozial durchmischten Stadt
- Förderung und Weiterentwicklung einer kulturellen und gesellschaftlichen Identität

Ökologische Ebene: Verantwortung für die Umwelt

- Verminderung der lokalen Schadstoffeinträge in Luft, Wasser und Boden
- Verminderung der Lärmbelastung am Wohnort und am Arbeitsplatz
- Verminderung des lokalen Konsums natürlicher Ressourcen wie Energie, Wasser und Boden
- Förderung der lokalen Artenvielfalt und Lebensräume

4. Handlungsgrundsätze für eine nachhaltige Entwicklung Zürichs

Die praktische Umsetzung der LA 21 ist in erster Linie ein Lern- und Kommunikationsprozess. Nachhaltigkeit ist kein fertiges Rezept für eine Entwicklung, sondern ein Weg, der unterschiedliche Standpunkte zusammenführt und einen umsetzbaren Konsens anstrebt. Schritte zu einer nachhaltigen Entwicklung können von den verschiedenen Interessengruppen nur über einen gemeinsamen Dialog geplant und getan werden.

Die folgenden Handlungsgrundsätze sind Leitlinien für das Vorgehen in diesem Prozess. Sie sind auf allen Prozessstufen relevant, von der Arbeit des Rates bis zur Entwicklung der einzelnen Projekte.

- *Dialog und Vernetzung*

Der LA 21-Prozess will unterschiedliche Sichtweisen, Erfahrungen und Interessen zusammenführen und damit eine ganzheitliche Perspektive herstellen. Über den Dialog zwischen den verschiedenen Interessengruppen können Interessenkonflikte sichtbar und Lösungen verhandelbar gemacht werden. Ein wesentliches Ziel des Dialogs ist es, Vereinbarungen zu treffen, die auf lange Sicht allen Beteiligten einen Gewinn bieten.

- *Mitsprache und Partnerschaft (Partizipation)*
Alle betroffenen Interessengruppen und Bevölkerungsteile sollen an Entscheidungsprozessen beteiligt werden und ihre Ziele (ihre Bedürfnisse) zur Sprache bringen können. Bei der Zusammensetzung von Runden Tischen ist zu bedenken, dass nicht alle Interessen gleich gut organisierbar sind: Auch schwache Interessengruppen (z.B. Kinder und Jugendliche, Ausländer/-innen, Betagte) sind zu berücksichtigen.
- *Konsensorientierung*
Vereinbarungen zwischen den beteiligten Interessengruppen können nur dann wirkungsvoll umgesetzt werden, wenn sie von allen getragen werden. Im Rahmen von LA 21-Projekte sollen deshalb konsensorientierte Verfahren angewendet werden.
- *Transparenz und Vertrauen*
Eine nachhaltige Entwicklung soll die beteiligten Gruppen auf lange Sicht besserstellen. Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse müssen daher für alle Interessengruppen mit grösstmöglicher Transparenz ablaufen. Alle Beteiligten müssen die Sicherheit haben, dass sie sich gleichermassen in den Prozess einbringen können und dass dieser nicht auf ihre Kosten abläuft.
- *Stärkung vorhandener Möglichkeiten (Motivation)*
Freude und 'Lust an der Sache' sind entscheidende Faktoren für den Erfolg eines Projektes. Im LA 21-Prozess soll von den vorhandenen Bereitschaften und Möglichkeiten der betroffenen Interessengruppen ausgegangen und diese gegebenenfalls gestärkt werden. Die Teilnahme schwacher oder schwer organisierbarer Gruppen soll mit niederschweligen Angeboten gefördert werden.
- *Verantwortung bei den Akteuren/-innen*
Die Teilnehmenden sollen wissen, dass ein Projekt ihr Projekt ist, und dass sein Erfolg von ihren Handlungen abhängt. Die Stadt soll daher vor allem Moderations- und Mediationsfunktionen wahrnehmen und nur dort inhaltliche Aufgaben erledigen, wo es unerlässlich ist oder wo sie zuständig ist.
- *Globales und langfristiges Denken im lokalen und kurzfristigen Handeln*
Auswirkungen von lokalen Handlungen sollen generell in grösseren Zusammenhängen betrachtet werden. Handlungen sollen zum einen langfristig orientiert sein und auf lange Sicht Nutzen bieten (Optimierung der drei Dimensionen). Zum andern sind ihre sozialen, ökologischen und ökonomischen Auswirkungen auf globaler Ebene zu beachten.